Inscription des services de garde :
secteur sans besoin d'accréditation

Initiative stratégique Canada–Colombie-Britannique
Meilleur accès aux services de garde d'enfants
Rapport d'évaluation-bilan

mars 1999

Rivers & Associates

Table des matières

- Sommaire
- Aperçu du projet
- Méthode
- Résultats du projet
- Analyse

Sommaire

- Le Projet d'inscription des services de garde sans besoin d'accréditation vise l'élaboration et la mise à l'essai d'un modèle d'inscription pour les exploitants de garderies non réglementées. Il s'agit généralement des aidants qui gardent un ou deux enfants en plus de leur propre progéniture et qui ne sont pas tenus d'obtenir un permis en vertu de la *Community Care Facility Act* (loi provinciale sur les services communautaires de garde d'enfants). On n'en connaît pas précisément le nombre, mais il semblerait que l'exploitation de garderies non réglementées est très répandue. Pour les dispensateurs et les utilisateurs de services de garde de ce genre, il n'y a ni exigences ni mécanismes officiels d'évaluation, d'inspection et de contrôle de qualité.
- Les centres de ressources et d'aiguillage sur les garderies de toute la province ont adopté une diversité de critères et de modes d'inscription pour les exploitants de garderies sans besoin d'accréditation. Faute de normes et autres directives panprovinciales, chacun s'est doté de ses propres politiques et normes en ce qui a trait à l'inscription des établissements sans besoin d'accréditation de sorte que les exigences d'inscription à l'égard du secteur sans besoin d'accréditation varient selon les localités.
- Le Projet d'inscription des services de garde sans besoin d'accréditation vise à améliorer le service de garde d'enfants dans le secteur sans besoin d'accréditation mettant en place un système d'inscription volontaire comportant des normes, des mesures d'évaluation et de formation uniformes qui conviennent à ce secteur. Outre l'effet attendu sur la qualité des

services de garde, on prévoit que le projet pilote pourrait présenter un avantage pour les centres qui se sont dits inquiets et frustrés de l'hétérogénéité des pratiques actuelles.

- Parrainé par la Chilliwack Community Services Society, le Projet d'inscription des services de garde sans besoin d'accréditation a été réalisé par l'entremise du centre de ressources et d'aiguillage de cette ville. La coordonnatrice du projet est aussi coordonnatrice du centre pour le district. On a chargé un comité consultatif d'orienter la conception et la réalisation du projet. L'organisme de parrainage a confié en sous-traitance à des experts-conseils le soin de l'aider à élaborer la proposition et de préciser les aspects de l'exécution et de l'évaluation du projet. Il y a eu relativement peu de roulement chez les principaux artisans du projet pilote, et les diverses parties semblent bien comprendre leurs tâches et leurs responsabilités dans un esprit de collaboration.

- Pour être en mesure d'établir des normes en matière de services de garde sans besoin d'accréditation, les responsables du projet pilote ont fait une enquête auprès des centres de ressources et d'aiguillage pour se renseigner sur les pratiques, les problèmes et les obstacles liés à l'inscription du secteur sans besoin d'accréditation. Ils ont complété les données recueillies à l'aide des résultats d'entrevues menées auprès d'informateurs clés et d'un examen de la documentation portant sur les aspects essentiels d'une garde familiale de qualité, et sur les éléments constitutifs d'un modèle d'inscription efficace.

- S'appuyant sur ces indications à la fois théoriques et pratiques, ils ont élaboré deux ensembles de normes relatives à la garde familiale sans besoin d'accréditation. Le premier comporte des normes imposées à l'exploitant qui veut s'inscrire à un centre de ressources et d'aiguillage; le second renferme des normes recommandées qui s'appliquent à un service de garde plus avancé et qui permettent aux dispensateurs de soins qui le respectent d'obtenir une accréditation de la part du centre de ressources et d'aiguillage lorsque la qualité de services offerts est supérieure au minimum requis pour la simple inscription.

- Les responsables ont mis au point des instruments d'évaluation pour l'autoévaluation des exploitants et aussi en vue d'une utilisation par des observateurs ou des parents. On y met l'accent sur six aspects de la garde d'enfants. Le but est double : démontrer la qualité d'un service de garde sans besoin d'accréditation et constater les forces et les faiblesses individuelles à des fins de formation.

- On a dressé des plans individuels de formation d'après les résultats de l'autoévaluation des exploitants et des évaluations obtenues des observateurs. En consultation avec les exploitants, on a relevé les aspects des services de garde qui devaient être améliorés. On a établi des plans de formation individualisée pour les intéressés en fonction de leurs besoins particuliers dans ce domaine. Parmi les moyens de formation employés, on peut mentionner le guide « Bon départ », des vidéos, des ateliers et des visites en garderie familiale. La coordonnatrice du projet a surveillé si les gens se conformaient aux exigences de formation et n'a guère signalé que peu ou pas de difficultés sur ce plan.

- À l'aide des mesures tant internes qu'externes, on a pu démontrer qu'il y avait eu amélioration de la qualité des services de garde sans besoin d'accréditation grâce au projet pilote. Les responsables du projet ont recouru à plusieurs reprises à des enquêtes auprès des exploitants et à des évaluations de ces mêmes exploitants par des observateurs. Les résultats indiquent un relèvement de la prestation de services de garde de qualité tant ordinaire que

supérieure. Le service de recherche sur la garde d'enfants de l'Université de Victoria a utilisé l'échelle d'appréciation des garderies familiales Harms-Clifford en prétest et post-test pour évaluer les établissements sans besoin d'accréditation du projet pilote et des centres de ressources et d'aiguillage voisins. Il a constaté une nette amélioration de la qualité de la garde familiale dans l'ensemble et pour quatre des six aspects retenus.

- Les responsables du projet ont mis de l'avant des mesures initiatives, tant sur le plan financier que formatif. Dans la proposition, on avait prévu se servir du régime de subventions d'encouragement à la garde des tout-petits, mais on a jugé que ce moyen convenait mal aux fins du projet pilote, puisque le régime met plus l'accent sur le nombre des places que sur la qualité des services en garderie. Les responsables ont plutôt recouru à des subventions d'encouragement à la qualité, les paiements étant liés au respect des exigences d'inscription, de formation et d'accréditation. Les exploitants de garderies sans besoin d'accréditation participant au projet pilote se sont montrés hautement motivés et ont bien réagi aux mesures incitatives rattachées à l'apprentissage, qu'il s'agisse d'évaluation ou de formation.

Aperçu du projet

Initiative stratégique Meilleur accès aux services de garde d'enfants

Le 1er avril 1995, les gouvernements du Canada et de la Colombie-Britannique se liaient par une entente sur quatre ans comprenant le partage des frais, d'une valeur de 32 millions, dans le cadre de l'initiative *Meilleur accès aux services de garde d'enfants*. Cet accord relève du Programme fédéral des initiatives stratégiques, qui a été conçu pour mettre à l'essai des façons nouvelles et novatrices de réformer le régime de sécurité sociale au Canada.

La Colombie-Britannique est la seule province canadienne à avoir lancé une initiative stratégique dans le domaine des services de garde d'enfants. L'initiative *Meilleur accès aux services de garde d'enfants* a pour but de mettre à l'essai et d'évaluer des modèles novateurs de prestation de services de garde qui éclaireront les gouvernements fédéral et provincial sur le rôle que jouent ces services dans le régime de sécurité sociale.

Si la province a conçu une initiative en ce sens, c'est qu'elle croyait que, en répondant aux besoins des parents au travail et aux études en matière de services de garde, elle faciliterait l'accession de ceux-ci à l'emploi et à l'éducation. Pour être véritablement en mesure de travailler ou d'étudier hors du foyer, les parents ont besoin de garderies accessibles d'une grande qualité et à des prix abordables. De ce point de vue, les services de garde sont un moyen essentiel de renforcer l'économie et de réformer le régime de sécurité sociale.

Depuis 1992, la Colombie-Britannique travaille avec les familles, les aidants et les collectivités à une stratégie destinée à favoriser des services de garde plus abordables et accessibles et d'une meilleure qualité. Les projets financés dans le cadre de l'initiative *Meilleur accès aux services de garde d'enfants* appuient cette orientation provinciale générale et vont dans le sens des principes et des objectifs de l'entente fédérale-provinciale. Les services conçus et les programmes améliorés grâce à cette initiative se veulent conformes à l'orientation globale des services de

garde d'enfants en Colombie-Britannique. Avec chaque projet ainsi financé, on cherche à atteindre au moins un des objectifs fondamentaux suivants :

- amélioration de la stabilité et de la qualité des installations et des services;
- amélioration de l'abordabilité pour les parents;
- amélioration de la disponibilité des services et promotion du choix parental quant aux services de garde qui conviennent le mieux à la famille.

Projet d'inscription des services de garde sans besoin d'accréditation

Le Projet d'inscription des services de garde sans besoin d'accréditation vise à la mise à l'essai d'un modèle d'inscription pour les exploitants de garderies qui ne sont pas tenus d'obtenir un permis en vertu de la Loi sur les services communautaires de garde d'enfants de la province. Dans ce projet communautaire pilote ou témoin, on s'attache avant tout à la qualité des services de garde, le but général étant de relever cette qualité par l'établissement de normes, d'instruments d'évaluation, de services de formation et de mécanismes d'inscription à l'intention des exploitants de garderies sans besoin d'accréditation. Le projet réalisé à Chilliwack a été proposé par les Chilliwack Community Services, qui fournissent aussi des services de ressources et d'aiguillage (ce qu'on appelait auparavant le programme de soutien aux services de garde d'enfants) au district de Chilliwack.

On juge que les services de garde ne faisant pas l'objet d'un contrôle sont plutôt répandus en Colombie-Britannique. On ne dispose pas de renseignements précis à ce sujet, mais à partir des statistiques sur l'emploi et des données sur les places autorisées en garderie, on peut tirer la conclusion que la majorité des parents au travail utilisent une forme quelconque de services de garde non réglementés. Ainsi, un très grand nombre d'enfants sont placés dans des garderies pour lesquelles il n'y a pas d'exigences officielles ni de mécanismes en bonne et due forme d'évaluation, d'inspection et de contrôle de la qualité.

Lorsqu'il est question de la catégorie générale des services à l'enfance non réglementés, on parle plus précisément des situations où un aidant garde un ou deux enfants (d'une même famille ou non) en plus de sa propre progéniture. Ces exploitants ne sont pas tenus d'obtenir un permis en vertu de la Loi provinciale sur les services communautaires de garde d'enfants de la province. N'étant pas accrédités, les établissements en question sont inadmissibles au régime de subventions d'encouragement à la garde des tout-petits, qui est en soit une mesure incitative d'ordre financier pour les exploitants titulaires de permis qui gardent des enfants de moins de trois ans.

Les exploitants sans besoin d'accréditation peuvent s'inscrire à leur centre local de ressources et d'aiguillage s'ils satisfont aux critères d'inscription. Par cette inscription, on favorise la prestation de services de garde de qualité, en donnant accès à des ateliers, à de la formation et à d'autres formes de ressources et de contrôle de la qualité. Les centres des ressources et d'aiguillage font habituellement une présélection des exploitants et vérifient s'ils respectent les exigences relatives au contrôle des antécédents judiciaires, à la santé, aux références personnelles, etc. D'ordinaire, ils visitent les garderies familiales et exigent, comme condition d'inscription, que les exploitants participent à un certain nombre d'ateliers.

Toutefois, faute de normes provinciales relatives à l'inscription des garderies familiales non réglementées, chaque centre de ressources et d'aiguillage a établi ses propres critères ou repris à son compte les critères adoptés par d'autres centres. Il en est résulté une hétérogénéité des critères d'inscription du secteur sans besoin d'accréditation à l'échelle de la province. C'est avec inquiétude et incertitude que les coordonnateurs des centres se demandent sur quelles bases les gens ont pu arrêter leurs règles d'inscription.

Le Projet d'inscription des services de garde d'enfants sans besoin d'accréditation de Chilliwack a été conçu pour examiner ces questions. Le but général est de concevoir et de mettre à l'essai un mode d'inscription pour les exploitants non réglementés. Au nombre des activités menées, on compte les suivantes :

- on a élaboré des normes d'inscription à l'aide des données tirées d'une enquête auprès des centres de ressources et d'aiguillage, d'un examen de la documentation, des entrevues menées auprès d'informateurs clés;
- on a mis au point des instruments d'évaluation devant permettre aux exploitants non réglementés de juger de la qualité des services qu'ils assurent;
- on a constaté les besoins de formation de ces mêmes exploitants et établi une procédure pour qu'ils puissent satisfaire aux normes établies;
- on a mis en place des mesures incitatives (rappelant la subvention d'encouragement à la garde des tout-petits) pour favoriser la participation des exploitants sans besoin d'accréditation aux activités d'évaluation, d'inscription et de formation;
- on a trouvé un moyen d'évaluer la qualité des services de garde visés et de déterminer l'incidence du modèle d'inscription du secteur non réglementé sur la qualité de la garde.

Les Services communautaires de Chilliwack ont soumis leur proposition relative au Projet d'inscription des services de garde d'enfants sans besoin d'accréditation en octobre 1995, reçu le feu vert du ministère de l'Égalité féminine (alors responsable des questions de garderies) le printemps suivant et entrepris les activités en avril 1996. Pendant la première année, le temps a surtout été consacré à du travail d'élaboration : examen de la documentation, entrevues auprès d'informateurs clés, élaboration de normes, mise au point d'instruments d'évaluation et établissement de politiques et de procédures d'inscription. Une fois les pièces maîtresses en place, les responsables du projet sont passés à l'étape de la mise en œuvre : recrutement d'exploitants de garderies non réglementés aux fins des activités, constitution d'un groupe témoin, production de documents d'information et évaluations d'exploitants. Ces évaluations ont été à la base de la détermination des besoins en formation et de l'élaboration de plans individuels de formation. On a organisé des ateliers et réuni d'autres ressources en vue de satisfaire ces besoins de formation.

Les responsables du projet pilote ont mené des enquêtes auprès des exploitants et des parents à deux reprises, soit en 1997 et au début de 1998. Ces exercices ont porté sur les pratiques et les connaissances des exploitants. L'enquête a été menée auprès des exploitants sans besoin d'accréditation non participants et des exploitants titulaires de permis ainsi qu'auprès des exploitants non réglementés et des parents participants.

De plus, le service de recherche sur la garde d'enfants de l'Université de Victoria a procédé à une évaluation indépendante de la qualité des services de garde non réglementés. Il a employé à cette fin l'échelle d'appréciation des garderies familiales Harms-Clifford. L'évaluation en deux étapes (avant la formation assurée par le projet pilote et un an après) visait à la fois les participants et un groupe témoin d'exploitants sans besoin d'accréditation inscrits à des centres de ressources et d'aiguillage voisins.

Cette évaluation extérieure, les enquêtes et évaluations menées par les responsables du projet auprès des exploitants ont montré que les services de garde fournis par les exploitants sans besoin d'accréditation participants s'étaient améliorés.

Les artisans du projet ont élaboré et révisé des politiques et des procédures d'inscription du secteur sans besoin d'accréditation ainsi que des instruments d'évaluation, des documents d'information et des listes de contrôle en vue de faciliter l'inscription. Ce sont des moyens que pourront utiliser avec profit les exploitants, les centres de ressources et d'aiguillage et les parents de toute la province.

Depuis l'élaboration de la proposition, il n'y a guère eu de roulement chez les responsables du projet pilote. L'organisme de parrainage a retenu les services d'une consultante qui a aidé à préparer la proposition et à mettre le projet en route. À la faveur d'un élargissement de son rôle, l'intéressée a ensuite été associée à diverses étapes de l'élaboration, de l'exécution et de l'évaluation du projet. La coordonnatrice du centre des ressources et d'aiguillage et (aux premières étapes) le gestionnaire dont elle relève ont donné de la rétroaction et assumé la responsabilité des tâches de l'organisme de parrainage et du centre. Ses membres ont pu offrir des renseignements et des conseils quant au comité consultatif du projet.

Méthode

La proposition à l'origine du Projet d'inscription des services de garde d'enfants non réglementé comportait des plans d'évaluation des divers aspects du projet. Entre autres activités prévues, on se proposait de concevoir divers instruments pour évaluer l'avancement des travaux vers l'atteinte des objectifs. Pour tenir compte à la fois des plans d'évaluation de l'organisme de parrainage et de la nécessité pour le personnel de la Direction des services de garde d'enfants de veiller à ce qu'on réponde aux attentes en matière d'évaluation dans le cadre de l'Initiative stratégique, on a dû apporter de légères modifications au calendrier du projet et à sa mise en œuvre. Ces changements ont permis au service de recherche sur la garde d'enfants de l'Université de Victoria de procéder à des évaluations de qualité avant qu'on ne passe à d'autres aspects du projet. Il faut ajouter qu'une évaluation formative externe a également été menée.

La présente évaluation-bilan repose sur des données tirées des sources et des activités suivantes :

- *Examen de la documentation du projet :* Examen de la documentation générale du projet : proposition, rapport sommaire de l'étape de démarrage (qui comprend un résumé des résultats de l'enquête auprès des centres de ressources et d'aiguillage et des entrevues auprès d'informateurs clés, ainsi que l'examen de la documentation), guide des normes et des politiques, instruments d'autoévaluation, questionnaires des enquêtes auprès des

parents et des exploitants, listes de contrôle pour l'inscription-accréditation, rapport d'étape (octobre 1997), rapport d'évaluation formative (avril 1997), rapports trimestriels de projet de l'organisme de parrainage, etc.

- *Examen des rapports de l'Université de Victoria :* Examen du rapport provisoire du service universitaire de recherche sur la garde d'enfants, qui récapitule les résultats de l'application initiale de l'échelle d'appréciation des garderies familiales Harms-Clifford, et du rapport final (juillet 1998), qui présente les résultats combinés de l'application de cette même échelle en prétest et en post-test.

- *Examen des données tirées des enquêtes auprès des exploitants et des parents :* La consultante du projet a transmis les données tirées des enquêtes menées auprès des parents et des exploitants à deux occasions, soit au début de 1997 et de 1998. On a demandé à quatre groupes d'exploitants et à un groupe de parents de remplir eux-mêmes le questionnaire. On a distribué 122 questionnaires au total : 42 à des exploitants de garderies familiales accréditées, 28 à des exploitants non réglementés qui ne participaient pas au projet pilote, 25 à des exploitants sans besoin d'accréditation participants, 6 à des exploitants sans besoin d'accréditation inscrits à des centres de ressources et d'aiguillage voisins et 21 à des parents. Les taux de réponse ont varié de 32 p. 100 à 96 p. 100 pour l'enquête de 1997 et de 25 p. 100 à 68 p. 100 pour celle de 1998. Dans les deux cas, les taux ont été les plus bas chez les exploitants titulaires de permis et les plus hauts chez les exploitants sans besoin d'accréditation participants. Le questionnaire comportait des questions dirigées et des questions ouvertes (à réponse libre), portant sur divers aspects que les entrevues auprès des informateurs clés et l'examen de la documentation avaient permis de considérer comme essentiels à la prestation de services de garde de qualité. Ce qu'on a transmis, ce sont des données codées plutôt que les questionnaires remplis mêmes.

- *Examen des données d'évaluation au sujet des exploitants :* La consultante du projet a fourni deux ensembles de résultats d'évaluation (1997 et 1998) pour chacun des 16 exploitants non réglementés. Ces résultats ont été obtenus grâce au formulaire de l'observateur faisant partie du projet pilote. L'observateur jugeait de la qualité des services de garde sans besoin d'accréditation en fonction de six domaines. On a transmis une récapitulation des résultats plutôt que les données relatives à chacun des six domaines retenus aux fins du programme d'évaluation.

- *Entrevues auprès d'un groupe de discussion :* On a obtenu les données de l'évaluation formative par l'entremise d'une entrevue menée auprès d'un groupe de discussion. Les participants ont été choisis en consultation avec la coordonnatrice du projet. Les personnes ayant pris part à ce groupe de discussion étaient les suivantes : la coordonnatrice (qui est aussi coordonnatrice du centre de ressources et d'aiguillage), le gestionnaire responsable de ce centre aux Services communautaires de Chilliwack et la consultante du projet qui a aidé à élaborer la proposition et à mettre le projet en œuvre. Les questions de l'évaluation formative obtenues du personnel du ministère portaient sur les rôles, les responsabilités, les activités, les réussites et les difficultés liés à la planification, à la conception et à la mise en route du projet pilote.

- *Entrevue de la coordonnatrice du projet :* On a interviewé sur place la coordonnatrice du projet à l'occasion d'une visite en octobre 1998. C'était l'occasion de se renseigner en

détail sur les activités du projet, de voir comment et pourquoi ce dernier avait évolué par rapport à la proposition de départ et de solliciter les vues de l'intéressée sur les aspects positifs et négatifs de l'entreprise.

- *Entrevue de la consultante du projet* : Une entrevue téléphonique a été menée auprès de la consultante du projet en novembre 1998. On a alors pu obtenir un complément d'information sur les aspects du projet pilote qui relevaient de cette conseillère plutôt que de la coordonnatrice. On a aussi profité de l'occasion pour s'enquérir de ses vues sur ce qui avait été un avantage ou une difficulté dans le projet. On a repris contact avec elle plusieurs fois par la suite pour clarifier le détail des instruments d'évaluation et des enquêtes auprès des parents et des exploitants.

Résultats du projet

Dans cette section, nous considérerons les résultats du Projet d'inscription des services de garde d'enfants sans besoin d'accréditation. Comme l'indique le cadre d'évaluation-bilan de l'initiative stratégique *Meilleur accès aux services de garde d'enfants*, l'évaluation des résultats du projet comporte trois volets:

- les résultats propres au projet pilote;
- les résultats propres aux modèles régionaux de prestation de services et aux projets témoins communautaires;
- les résultats propres à l'initiative stratégique *Meilleur accès aux services de garde d'enfants.*

La présente section est structurée en fonction de ces trois niveaux de résultats et nous nous attachons notamment aux enjeux et aux questions précisées dans le cadre d'évaluation-bilan.

Projet pilote

Nous examinons les résultats propres au Projet d'inscription des services de garde d'enfants sans besoin d'accréditation sous l'angle des objectifs et des éléments de justification, de conception et d'exécution. Il s'agit notamment d'évaluer les aspects suivants :

- la mesure dans laquelle les objectifs fixés ont été atteints;
- la raison d'être du projet, et principalement la mesure dans laquelle il a pu répondre aux besoins de la clientèle visée;
- la conception et la réalisation du projet, notamment ses forces et ses faiblesses et les tâches et responsabilités des partenaires.

Atteinte des objectifs du projet

La proposition à l'origine du Projet d'inscription des services de garde d'enfants sans besoins d'accréditation en énonce les buts, les objectifs et les résultats. Quatre buts ont été rattachés aux objectifs qui y sont associés afin de démontrer les liens qui existent entre eux. La proposition fait

également état des six résultats attendus, qui sont traités à part. Toutefois, pour faciliter l'analyse et la discussion dans cette section, nous avons rattaché les six résultats aux buts et objectifs dont ils semblent découler. Comme nous le signalerons, certains aspects de ces buts et objectifs ont été réalisés différemment de ce qui était envisagé dans la proposition.

Les buts, les objectifs et les résultats précisés dans la proposition relative au Projet d'inscription des services de garde d'enfants sans besoin d'accréditation sont présentés ci-dessous, et sont suivis par une analyse de chacun des buts ainsi que des objectifs et des résultats qui s'y rapportent.

1. Mettre en place un régime d'inscription volontaire favorisant des services de garde de qualité qui n'excluent aucun enfant.
    - Créer un mode systématique d'évaluation des services de garde non réglementés d'après l'état actuel des recherches, des connaissances et de l'expérience acquise.
    - Élaborer des normes, des politiques et des procédures d'inscription pour les services de garde sans besoin d'accréditation.
    - Mettre au point des instruments d'inscription à l'intention du secteur sans besoin d'accréditation.
    - Créer des possibilités de formation et de maillage pour les exploitants en vue d'aider les services non réglementés à se conformer aux normes d'inscription.

    Résultats :
    - Un modèle d'inscription documenté et éprouvé des services sans besoin d'accréditation comportant des normes ainsi que des politiques et des recommandations à l'intention du gouvernement.
    - L'accroissement du nombre d'exploitants au service des familles et des enfants à Chilliwack, et plus particulièrement ceux qui ont des besoins de soutien variés (p.ex. besoins linguistiques, besoins spéciaux, etc.).
    - La diminution du taux de roulement des exploitants au service des familles et des enfants.

2. Évaluer la qualité des services de garde sans besoin d'accréditation et juger de l'incidence des normes d'inscription sur la qualité et la reddition de comptes.
    - Établir une mesure repère de la qualité avant l'inscription au moyen de l'autoévaluation et de l'observation.
    - Mesurer l'évolution des connaissances des parents et des exploitants en matière de qualité de service.
    - Mesurer l'évolution de la qualité des services.

    Résultat :
    - L'enrichissement du fonds de connaissances des exploitants et des parents en ce qui a trait à la qualité des services de garde.

3. Mettre en place un mécanisme d'administration locale du programme de subventions d'encouragement à la garde des tout-petits (SEGTP).

- Analyser les conséquences financières et juridiques de cette administration locale.
- Élaborer des politiques et des procédures relatives à la subvention en fonction de l'approbation du ministère de l'Égalité féminine.
- Répartir la subvention entre les exploitants non réglementés autorisés pendant un an dans le cadre du projet pilote.
- Évaluer l'efficacité et les résultats de l'administration locale du programme.

  Résultat : ■ Un modèle d'administration locale du programme de subventions d'encouragement à la garde des tout-petits comportant des politiques et des procédures approuvées par le gouvernement.

4. Faire connaître le cadre de déroulement, les produits et les résultats du projet pilote aux participants, aux programmes de soutien aux services de garde d'enfants et à la province.
   - Produire un bulletin trimestriel décrivant les activités et les résultats du projet.
   - Produire un rapport d'étape deux fois l'an à l'intention du gouvernement.
   - Procéder à une évaluation formative des activités et en communiquer les résultats à la collectivité et au gouvernement.

     Résultat : ■ Communication des renseignements aux programmes de soutien aux services de garde d'enfants et au gouvernement au sujet du cadre de déroulement, des produits et des répercussions du projet.

But et objectifs : *Élaborer un régime d'inscription volontaire favorisant des services de garde de qualité qui n'excluent aucun enfant.*

- *Créer un mode systématique d'évaluation des services de garde sans besoin d'accréditation d'après l'état actuel des recherches, des connaissances et de l'expérience acquise.*
- *Élaborer des normes, des politiques et des procédures d'inscription pour les services de garde sans besoin d'accréditation.*
- *Mettre au point des instruments d'inscription à l'intention du secteur sans besoin d'accréditation.*
- *Créer des possibilités de formation et de maillage pour les exploitants en vue d'aider les services non réglementés à se conformer aux normes d'inscription.*

Résultats :

- *Un modèle d'inscription documenté et éprouvé pour les services sans besoin d'accréditation, comportant des normes et politiques ainsi que des recommandations à l'intention du gouvernement.*
- *L'accroissement du nombre d'exploitants au service des familles et des enfants à Chilliwack, et notamment ceux qui ont des besoins de soutien variés (p.ex. besoins linguistiques, besoins spéciaux).*
- *La diminution du taux de roulement des exploitants au service des familles et des enfants.*

(énoncé tiré de la proposition de projet)

Les responsables du projet pilote ont pu atteindre ce but et chacun des objectifs visant la création d'un régime d'inscription pour les services de garde sans besoin d'accréditation. Le gros de ce travail s'est fait à l'étape de l'élaboration du projet. Quelques révisions ont suivi pour tenir compte de l'expérience réelle en ce qui a trait à l'inscription. Voici les mesures qui ont été prises pour chacun des objectifs :

Créer un mode systématique d'évaluation des services de garde sans besoin d'accréditation : Les responsables du projet pilote ont mené une enquête sur les centres de ressources et d'aiguillage, dressé un bilan documentaire et effectué des interviews auprès d'informateurs clés. Les renseignements tirés de ces sources ont ensuite servi de base à la détermination des facteurs de qualité pour les services non réglementés et à l'établissement ultérieur de normes.

Avec l'enquête auprès des centres de ressources et d'aiguillage (que l'on appelait alors programmes de soutien aux services de garde d'enfants), on voulait établir le profil des pratiques adoptées en matière d'inscription par secteur non réglementé. Dans les réponses données par 27 des 32 centres étudiés, on a constaté que tous exigeaient un contrôle des antécédents judiciaires, une vérification des références, une attestation médicale et des visites à domicile. La plupart prévoyaient en outre une assurance responsabilité, une

évaluation personnelle, des contrats de conformité et de services, un engagement sur le plan de la formation et des leçons de secourisme.

Les entrevues auprès d'informateurs clés ont requis la participation de cinq personnes ayant une compétence reconnue dans des domaines liés à la qualité et à l'évaluation des garderies familiales. On a sollicité les vues des intéressés sur les indicateurs clés de qualité pour le secteur sans besoin d'accréditation, les normes essentielles de service, les éléments constitutifs d'un bon modèle d'inscription, les règles de choix éclairé, et les instruments recommandés pour l'évaluation de la qualité des services non réglementés, etc.

Pour l'examen de la documentation, on a parcouru des exposés théoriques sur la diversité des possibilités de réglementation des services de garde, les éléments essentiels des normes en matière de garde, les modes de formation et les instruments d'évaluation de la qualité des services. Au nombre des éléments de qualité primordiaux dégagés par cet exercice, on compte le consentement éclairé des parents, le régime d'autorisation des exploitants et la nécessité de respecter la façon de vivre des familles et leurs choix en matière de garde familiale.

En combinant les données tirées de l'enquête sur les centres de ressources et d'aiguillage, des entrevues auprès d'informateurs clés et de l'examen de la documentation, on a établi les indicateurs de qualité suivants pour les services non réglementés :

- la relation positive entre les parents et les exploitants;
- les services communautaires de soutien et possibilités de maillage entre les exploitants;
- la formation spécifique des exploitants.

On a aussi reconnu les éléments essentiels que devait comporter un régime d'inscription pour les services de garde sans besoin d'accréditation :

- un service central d'inscription pour les exploitants;
- de l'information sur les normes à l'intention des parents et des exploitants;
- un formulaire d'autoévaluation rempli par les exploitants;
- des vérifications de conformité effectuées au hasard avec intervention en cas de non-respect des règles.

Élaborer des normes, des politiques et des procédures d'inscription pour les services de garde sans besoin d'accréditation : Les responsables du projet pilote ont exploité à cette fin les données de l'enquête sur les centres de ressources et d'aiguillage, les entrevues auprès d'informateurs clés et l'examen de la documentation. Aux fins de l'exercice, on a aussi profité des avis du comité consultatif du projet pilote.

Dans leur examen des normes possibles, le personnel, la consultante et le comité consultatif du projet pilote ont déterminé plusieurs critères devant orienter le choix entre

la possibilité d'adopter des normes existantes et celle d'en établir de nouvelles, ce qui comprenait la décision de ne pas écarter toute norme déjà appliquée par la majorité des centres de ressources et d'aiguillage. On s'est également demandé comment une éventuelle norme pourrait se comparer aux exigences relatives aux exploitants titulaires de permis. On a jugé que les exigences applicables aux services non réglementés ne devraient être ni égales ni supérieures à celles qui visent les services autorisés par permis. On a également voulu que, dans les dossiers où la majorité des centres de ressources et d'aiguillage s'étaient déjà dotés de normes, le projet n'instituerait pas de normes moins strictes, mais tenterait plutôt de les établir à un niveau égal ou supérieur à celui des normes de la majorité des centres, le but étant d'amener les autres centres jusqu'au niveau qu'on aurait établi.

Par cette démarche, on a conçu deux séries de normes, les unes imposées et les autres recommandées. Les normes d'application obligatoire sont celles auxquelles un exploitant non réglementé doit se conformer pour être inscrit au centre de ressources et d'aiguillage. Quant aux normes recommandées, elles traduisent une qualité supérieure de service. Les exploitants non réglementés qui respectent ces normes recommandées dans une proportion de 70 p. 100 et plus se voient accorder une accréditation par l'entremise du projet. Cette accréditation signifie qu'ils ont été évalués et que leur service est jugé supérieur au niveau minimal de qualité précisé par les normes.

Les normes imposées à des fins d'inscription visent trois domaines : santé, sécurité et nutrition, administration et programme. Dans le premier domaine, il est notamment question de la surveillance des enfants et de leur nombre, de l'entreposage des matières dangereuses, des dispositifs de retenue pour la protection des enfants dans les automobiles et de secourisme. Les normes relatives à l'administration visent entre autres les assurances, les inscriptions et l'autoévaluation des exploitants. Pour ce qui est du programme, on s'attache, entre autres, aux règles de comportement et à l'interaction aidant-enfant.

Les normes recommandées à des fins d'accréditation visent les trois mêmes domaines. En santé, sécurité et nutrition, il est question entre autres des mesures à prendre en cas d'incident grave, de protection contre le soleil et de planification d'urgence. Dans le domaine de l'administration, il y a notamment une norme sur les heures de service. Dans le cas du programme, les normes portent sur les services de garde financés par l'État, la diversité, la planification et le matériel.

Outre ces normes, les responsables du projet ont élaboré des politiques et des procédures d'inscription pour les exploitants non réglementés. Celles-ci décrivent clairement les critères d'inscription, précisent qui est responsable de chaque activité et indiquent comment chacune d'entre elles doit s'exercer. En plus de la politique générale relative à l'inscription, on traite aussi en détail d'aspects particuliers comme le contrôle des antécédents judiciaires, les références, l'évaluation des exploitants, la formation, les plaintes, les retraits et radiations du registre.

Pour mettre au point des instruments d'inscription à l'intention des services de garde non réglementés, les responsables du projet pilote se sont dotés d'une série d'instruments et de formulaires qui viennent appuyer les différents aspects de la démarche d'inscription. Certains sont expressément conçus par et pour le projet pilote, alors que d'autres sont des formulaires adaptés qui viennent du centre de ressources et d'aiguillage et/ou des Services communautaires de Chilliwack.

Ainsi, la trousse d'inscription comprend des doubles des formulaires requis : vérification de l'état de santé, contrat parents-établissement, contrat de conformité, etc. On y trouve également une liste de contrôle des visites à domicile, des formulaires de plainte, un guide des indices d'actes d'agression et de négligence, un guide d'entrevue destiné aux gens qui donnent des références pour les exploitants et un formulaire de formation individuelle où l'on consigne les plans de formation établis pour les divers exploitants.

Pour créer des possibilités de formation et de maillage pour les exploitants non réglementés en vue des les aider à se conformer aux normes d'inscription, les responsables du projet ont mené des activités dans deux grands domaines d'intervention, soit ceux des plans de formation individualisée et de l'encadrement; ils ont en outre facilité le maillage entre les exploitants.

Les plans individuels de formation découlent des évaluations des exploitants. L'exercice d'évaluation consiste à déterminer la mesure dans laquelle, les exploitants répondent aux normes applicables au secteur sans besoin d'accréditation. La cote est établie à l'aide de l'autoévaluation de l'intéressé et de l'évaluation d'un observateur. Une évaluation par les parents est également possible. L'examen des cotes de l'autoévaluation et de l'évaluation de l'observateur permet de dégager les domaines où des améliorations s'imposent si on entend satisfaire aux normes d'inscription et d'accréditation. Le plan de formation individualisée traite précisément des aspects que doit améliorer l'exploitant. On y indique la formation en atelier et toute autre formation que doit entreprendre l'exploitant pour respecter les normes du secteur sans besoin d'accréditation.

Dans le cadre du programme de formation, on dresse un calendrier annuel des possibilités en fonction des besoins individuels de formation. Tous les exploitants ont reçu copie du manuel du cours de garde familiale « Bon départ ». Le programme peut comprendre des lectures imposées de ce document ou d'autres ouvrages, une consultation de documents audiovisuels, des visites à des garderies, etc. En complément, le centre de ressources et d'aiguillage et le projet pilote organisent des ateliers qui aident les exploitants non réglementés à satisfaire aux exigences expresses de formation. Le personnel du projet pilote a mis en place un mécanisme de contrôle du respect de toutes les exigences de formation énoncées dans les plans de formation individualisée.

Les préposés signalent qu'on a eu très peu de difficultés à faire respecter aux exploitants les exigences de leur plan de formation. Il a pu arriver qu'un exploitant soit incapable d'assister à un atelier imposé pour cause de maladie ou parce qu'il avait d'autres engagements, par exemple. Lorsqu'une telle chose se produit, les préposés sont

habituellement capables de remplacer l'atelier par des méthodes de formation équivalentes (bande magnétoscopique, étude personnelle, etc.).

Les ateliers et les rencontres des participants au projet pilote sont l'occasion pour ces derniers de créer des liens avec leurs homologues, d'établir des maillages et de faire naître un réseau d'entraide entre exploitants assurant des services de garde semblables.

Un volet d'encadrement découle du processus d'accréditation du projet pilote. On a demandé aux exploitants non réglementés qui avaient été mieux notés à l'évaluation s'ils étaient d'accord pour servir de mentors à leurs collègues dont l'évaluation révélait des points faibles. Ainsi, on a jumelé des gens et organisé des ateliers sur l'encadrement. Les mentors et les personnes qui leur étaient jumelées étaient appelés à se rencontrer un certain nombre d'heures sur une période de plusieurs mois. La coordonnatrice du projet surveille l'encadrement et s'assure que les jumelages demeurent profitables aux deux parties.

Dans la proposition de projet, on a énoncé plusieurs résultats à attendre des activités, dont trois sont liés au but et aux objectifs que nous venons d'exposer. Le projet pilote a produit l'effet prévu pour un de ces résultats, mais on ne dispose pas encore de renseignements sur les deux autres.

Un modèle d'inscription documenté et éprouvé pour les services de garde sans besoin d'accréditation comportant des normes et des politiques ainsi que des recommandations à l'intention du gouvernement.

Comme on l'a vu, le projet pilote a conçu un modèle d'inscription pour le secteur sans besoin d'accréditation. On a aussi élaboré des normes imposées et des normes recommandées, un guide de politiques et de procédures, des instruments d'application et un programme de formation. On a fait l'essai de ce modèle pendant le projet pilote et on l'a révisé en fonction de l'expérience acquise dans cet essai. Le projet a livré une bonne combinaison d'indications théoriques et pratiques pouvant servir de base à des recommandations ayant trait au processus d'inscription des services de garde sans besoin d'accréditation.

Accroissement du nombre d'exploitants au service des familles et des enfants à Chilliwack, et plus particulièrement ceux qui ont des besoins de soutien variés (p.ex. besoins linguistiques, besoins spéciaux).

Diminution du taux de roulement des exploitants au service des familles et des enfants.

L'information permettant de déterminer si le projet pilote a eu ou non pour effet d'augmenter le nombre d'exploitants ou de diminuer leur roulement n'est pas encore disponible. Au moment de la rédaction de ce rapport, la coordonnatrice et la consultante du projet regroupaient des données à ce sujet. Elles prévoient pouvoir rendre compte de ces résultats dans le rapport final du projet à la fin de mars 1999.

But et objectifs : *Évaluer la qualité des services de garde non réglementé et juger de l'incidence des normes d'inscription sur la qualité et la reddition de comptes.*

- *Établir une mesure repère de la qualité avant l'inscription au moyen de l'autoévaluation et de l'observation.*
- *Mesurer l'évolution des connaissances des parents et des exploitants en matière de qualité de service.*
- *Mesurer l'évolution dans le temps de la qualité des services.*

Résultat : *L'enrichissement du fonds de connaissances des exploitants et des parents en ce qui a trait à la qualité des services de garde.*

(énoncé tiré de la proposition de projet)

On a pris plusieurs mesures, tant dans le cadre du projet pilote qu'à la Direction des services de garde d'enfants, pour atteindre le but et les objectifs précités. Les trois grandes activités qui se sont exercées dans ce domaine sont les évaluations d'exploitants, les enquêtes auprès des parents et des exploitants et l'évaluation externe de la qualité.

Pour établir une mesure repère de la qualité à l'aide de l'autoévaluation et de l'observation avant l'inscription, les responsables du projet pilote ont conçu et mis en œuvre des instruments d'évaluation à l'intention des exploitants. Une version a été conçue pour l'autoévaluation de l'exploitant et une autre pour l'évaluation par des observateurs ou des parents. Dans chaque cas, l'instrument se divise en six parties, chacune comportant de trois à dix éléments. Voici les six aspects visés :

Santé et sécurité

Milieu physique

Relations entre les exploitants et les enfants

Compétences et pratiques des exploitants

Relations entre les exploitants et les parents

Soutien des exploitants

Pour chaque aspect, on note la qualité du service assuré par l'exploitant non réglementé (qualité inférieure, standard ou supérieure). On calcule la note finale en additionnant les notes individuelles de ces trois catégories. On a effectué une évaluation à deux reprises auprès de 16 exploitants sans besoin d'accréditation participants. Les données du premier exercice ont servi à établir une mesure repère de la qualité du service. On constate ainsi que, avant la participation à la formation organisée par les responsables du projet pilote,

- 9 p.100 des notes étaient inférieures à la norme;

- 70 p.100 correspondaient à la norme;
- 21 p.100 étaient supérieures à la norme.

Pour mesurer l'évolution des connaissances des parents et des exploitants en matière de qualité de service, les responsables ont élaboré des questionnaires à l'intention des uns et des autres. Comme on l'a vu à la section intitulée « Méthode», on a demandé à quatre groupes d'exploitants et à un groupe de parents de répondre au questionnaire une première fois au début de 1997 et puis au début de l'année suivante. Le rapprochement des deux ensembles de réponses devait fournir des renseignements sur l'évolution de la connaissance qu'avaient parents et exploitants de la qualité du service de garde.

Le questionnaire des exploitants porte généralement sur les pratiques plutôt que sur les connaissances (on demande aux intéressés ce qu'ils font pour garantir la sécurité des enfants plutôt que de s'enquérir de ce qu'ils connaissent des mesures à prendre à cette fin). Dans la mesure où les exploitants sont à même d'appliquer ce qu'ils savent d'un service de qualité, leurs réponses quant à la façon dont ils assurent la garde devraient fournir une indication sur leur niveau de connaissances.

La consultante du projet a noté les réponses à nombre de questions en fonction des trois catégories de qualité. La vaste majorité des exploitants sans besoin d'accréditation participants assuraient un service dont la qualité était équivalente ou supérieure aux normes. De plus, comme l'indique le tableau qui suit, la proportion des exploitants dont le service a été jugé d'une qualité supérieure a augmenté dans presque tous les domaines dans l'année qui a suivi l'achèvement du projet pilote.

Notation de la qualité du service assuré par les exploitants sans besoin d'accréditation participants

	Pourcentage des participants dans la catégorie « qualité supérieure »	
Qualité	***1997***	***1998***
Planification des tâches personnelles	4,2 %	23,5 %
Aspects commerciaux des services de garde	4,2 %	17,6 %
Planification de l'horaire quotidien des enfants	8,3 %	11,8 %
Aires de jeu	12,5 %	17,6 %
Soutien du conjoint	20,8 %	17,6 %
Activités à l'intention des enfants	20,8 %	41,2 %
Relations avec les parents	37,5 %	41,2 %
Gestion du comportement des enfants	41,7 %	70,6 %
Tenue de dossiers sur les enfants	41,7 %	58,8 %
Goûters et repas	50,0 %	52,9 %
Mesures de sécurité	54,2 %	76,5 %
Moyenne pour l'ensemble des aspects	26,9 %	39,0 %
Nombre de répondants *11*	*(24)*	*(17)*

Les changements observés sur le plan des résultats sont très semblables aux notes qu'ont obtenues les exploitants de garderies familiales accréditées. Comme on peut le voir dans le graphique qui suit, on a jugé en 1997 que 86 p. 100 des exploitants de garderies familiales autorisées (détenant un permis) assuraient un service de qualité standard (54 p.100) ou supérieure (32 p.100). Dans le cas des exploitants non réglementés qui avaient participé au projet pilote, les proportions correspondantes étaient de 82 p.100, 55 p.100 et 27 p.100. L'enquête de 1998 fait voir des améliorations dans les deux groupes et les notes attribuées aux exploitants sans besoin d'accréditation participants sont presque identiques à celles des exploitants de garderies autorisées. *(Nota : Les moyennes sont calculées pour 11 aspects et visent 24 exploitants titulaires de permis et 24 exploitants non réglementés en 1997, par rapport à 20 et 17 respectivement en 1998.)*

Graphique 1

Il convient peut-être de noter que les progrès observés peuvent ou non être mis au compte du projet pilote. Il est certain que, dans l'année qui avait précédé, les exploitants sans besoin d'accréditation participants avaient tiré parti des activités de formation, des ateliers, des possibilités de maillage et d'autres ressources pouvant leur permettre de mieux connaître en quoi consistait une garde de qualité. Il se pourrait aussi que le changement constaté soit attribuable à l'expérience acquise pendant cette période. L'amélioration est semblable à celle que l'on observait chez les exploitants titulaires de permis, lesquels auraient également eu la possibilité de participer à des ateliers et à d'autres activités de formation, tout en gagnant en expérience dans le domaine des services de garde.

Dans l'enquête menée auprès des parents, les questions ressemblent à celles qui ont été posées aux exploitants (on s'enquiert, par exemple, dans les deux cas des aires de jeu pour les enfants ou des moyens qu'emploient les aidants pour régler les problèmes de comportement difficiles). Toutefois, certaines des questions adressées aux parents portent sur leurs perceptions du service assuré par les exploitants (on leur demande, par exemple, comment est aménagé le foyer de l'exploitant pour la garde) et d'autres, sur les attentes des parents à l'égard des exploitants (on leur demande, par exemple, comment un exploitant devrait gérer les comportements difficiles). Ce dernier type de questions indique mieux la connaissance qu'ont les parents de ce qui constitue un service de qualité. Il y avait cinq questions de ce genre, et les réponses ont été notées selon les trois niveaux de qualité : inférieure, standard et supérieure.

Le graphique qui suit indique pour les cinq aspects énumérés les pourcentages moyens des catégories « qualité standard » et « qualité supérieure ». Comme le démontre ce graphique, la majorité des parents ont donné les deux années des réponses qui font voir un service d'une qualité standard. Les données de 1998 montrent une amélioration générale, ce qui veut dire que moins de parents ont eu des réponses correspondant à la catégorie « qualité inférieure ». Elles indiquent en outre que les réponses des parents signalant une qualité supérieure ont été plus nombreuses. (Nota : Les chiffres du graphique qui précède sont basés sur un taux de réponses relativement faible : les

moyennes sont calculées pour 11 aspects, pour lesquels une cote a été attribuée par 20 parents en 1997 contre 10 en 1998.)

Bien que le taux de réponses des parents ait augmenté (en moyenne) en ce qui a trait à la cote « qualité supérieure », l'amélioration n'est pas la même pour les cinq aspects du service assuré.

Le tableau qui suit présente les pourcentages établis par la consultante du projet selon les réponses des parents faisant état d'un service de « qualité supérieure » à l'égard de cinq aspects relatifs à la garde pour lesquels on les a interrogés sur leurs attentes.

Notation des réponses des parents pour ce qui est des aspects relatifs à un service de qualité		
	Pourcentage des parents faisant état d'un service de qualité supérieure	
Qualité	***1997***	***1998***
Gestion du comportement des enfants	8,3 %	50,0 %
Tenue de dossiers sur les enfants	16,7 %	50,0 %
Mesures de sécurité	16,7 %	50,0 %
Goûters et repas	25,0 %	20,0 %
Activités organisées pour les enfants	25,0 %	0,0 %
Moyenne pour tous les aspects	18,3 %	34,0 %
Nombre de répondants	*(12)*	*(10)*

Comme on peut le constater, les données de 1998 font voir des progrès pour trois des cinq aspects. C'est ainsi que la moitié des réponses ont été notées comme indiquant un service de qualité supérieure. Pour les deux autres aspects, la proportion de la catégorie « qualité supérieure » a diminué en réalité. Dans un cas, aucune des réponses n'a été jugée révélatrice d'un service de qualité supérieure.

Il convient de noter que le nombre de répondants chez les parents a été plutôt bas les deux années. 12 ayant répondu en 1997 et 10 en 1998. En présence d'un faible taux de réponse, une augmentation ou une diminution relativement modeste peut apparemment causer une importante variation dans les pourcentages. Ainsi, pour ce qui est de la qualité des activités organisées pour les enfants, on a considéré que trois répondants chez les parents avaient donné en 1997 des réponses qui indiquaient un service de qualité supérieure. Si le pourcentage est tombé de 25 p.100 en 1997 à 0 p.100 en 1998, c'est que le nombre de parents ayant eu une telle réponse a diminué de trois.

Pour mesurer la variation de la qualité de la garde au fil du temps, on a mené une double activité, à savoir une évaluation interne effectuée par les responsables du projet pilote et

une évaluation externe menée par le service de recherche sur la garde d'enfants de l'Université de Victoria. Dans ce dernier cas, l'évaluation a été réalisée par le biais d'un contrat établi par la Direction des services de garde d'enfants (ministère de l'Enfance et de la Famille).

L'évaluation interne s'appuie sur deux sources dont il a déjà été question : les réponses à l'enquête et les évaluations des exploitants.

Pour reprendre des points déjà abordés, les réponses à l'*enquête auprès des exploitants* révèlent que, en grande majorité, les exploitants sans besoin d'accréditation participants assuraient un service jugé comme étant de qualité standard ou supérieure, et ce, tant avant qu'après la mise en route des activités de formation.

Les résultats de la deuxième enquête de 1998 font voir un relèvement de la qualité du service assuré par les exploitants sans besoin d'accréditation participants. La notation de ces réponses indique que, dans l'année qui a suivi le projet pilote, la proportion d'exploitants non réglementés dont le service était estimé supérieur avait augmenté dans le cas de 10 des 11 aspects retenus. En moyenne, pour ces 11 éléments, 27 p.100 des réponses à la première enquête de 1997 se rangeaient dans la catégorie « qualité supérieure », alors que dans la seconde enquête, le pourcentage correspondant s'établissait à 39p.100.

Avec les *évaluations des exploitants*, on visait avant tout à jeter les bases de l'élaboration de plans de formation individualisée, mais on pouvait aussi en tirer des mesures repères pour la qualité du service du point de vue des exploitants, d'un observateur et des parents.

Les notes récapitulatives issues de l'évaluation des exploitants par observateur révèlent que le service s'est amélioré pendant le projet pilote. Dans l'évaluation initiale, 9 p.100, 70 p.100 et 21 p.100 des notes appartenaient respectivement aux catégories « qualité inférieure », « qualité standard » et « qualité supérieure ».

Pour les évaluations effectuées environ un an après, on relevait relativement peu (1 p.100) de notes dans la première de ces catégories. Le pourcentage de notes appartenant à la catégorie qualité standard avait également diminué, passant de 70 p.100 à 62 p.100. En revanche, le nombre de notes dans la catégorie supérieure avait augmenté. Aux fins de ce projet, c'est là la catégorie clé, car il faut un service de qualité supérieure pour obtenir une accréditation. En 1997, 21 p.100 des notes appartenaient à la catégorie supérieure et, en 1998, le pourcentage atteignait les 37 p.100. Le graphique qui suit présente ces variations.

Graphique 3

Les variations que présente ce graphique vont nettement dans le sens des résultats attendus du projet. Une mise en garde s'impose toutefois : si on recourt à des mesures internes pour évaluer les progrès vers l'atteinte des résultats, on peut s'exposer à ce que l'observateur interprète par mégarde les données dans le sens même des objectifs du projet. Le risque s'accroît lorsque l'observateur doit interpréter et noter des réponses ouvertes ou encore s'il entretient des rapports étroits avec le projet. Voilà pourquoi on remplace ou complète souvent des évaluations internes par des évaluations externes au moment d'évaluer les progrès vers l'atteinte des objectifs fixés.

Dans son évaluation externe, le service de recherche sur la garde d'enfants de l'Université de Victoria a appliqué l'échelle d'appréciation des garderies familiales (ÉAGF) Harms-Clifford. Il l'a fait deux fois, soit au printemps de 1997, avant que les exploitants sans besoin d'accréditation participants n'entreprennent leur programme de formation individualisée, et 16 mois après, lorsqu'on a voulu établir si la qualité du service avait augmenté dans l'intervalle.

Dans l'évaluation externe, on a visé deux groupes d'exploitants non réglementés, un premier groupe formé de participants et un groupe témoin d'exploitants non réglementés choisis dans les répertoires des centres de ressources et d'aiguillage des localités voisines d'Abbotsford et de Mission. Les exploitants sans besoin d'accréditation participants ont reçu leur formation entre la première et la seconde application de l'échelle ÉAGF. La formation ne devait être donnée aux exploitants du groupe témoin qu'après la seconde évaluation.

On voulait évaluer les mêmes exploitants les deux fois, mais la composition des groupes a quelque peu évolué, surtout parce que des exploitants avaient quitté le secteur des garderies ou ne recevaient pas d'enfants pendant la période. On dispose des données de cette double application de l'ÉAGF pour 31 exploitants, c'est-à-dire pour 17 exploitants sans besoin d'accréditation participants et pour 14 exploitants non réglementés pour le groupe témoin.

L'ÉAGF portait sur 32 aspects répartis en 6 catégories :

- les locaux et l'ameublement pour la garde et l'apprentissage;
- le service de base;
- le langage et le raisonnement;
- les activités d'apprentissage;
- le développement social;
- les besoins des adultes.

Chacun de ces aspects est noté sur une échelle de 1 à 7, principalement par observation (l'observateur se reporte à cette fin aux énoncés du guide d'appréciation). On prend la moyenne des notes pour dégager une note globale et des notes partielles pour les six

catégories. Le guide Harms-Clifford interprète ainsi les notes moyennes relatives à quatre des sept points :

1	**Garde insuffisante**	on ne répond même pas aux besoins proprement dits en matière de garde
2		
3	**Garde minimale**	on répond aux besoins proprement dits en matière de garde et à certains besoins fondamentaux de développement
4		
5	**Garde convenable**	on répond aux besoins de développement
6		
7	**Garde excellente**	service de garde personnalisé de grande qualité

Les notes moyennes tirées des données fournies par le service de recherche sur la garde d'enfants indiquent une amélioration du service assuré par les exploitants sans besoin d'accréditation participants. Par rapport au groupe témoin, ce groupe a reçu une note globale inférieure avant la formation et supérieure 16 mois après.

Comme on peut le voir au graphique qui suit, les exploitants sans besoin d'accréditation participants se sont améliorés dans les six catégories ÉAGF et dans l'ensemble. Avant leur participation au programme de formation individualisée, on avait jugé que le service qu'ils assuraient pouvait le mieux être décrit comme approchant d'une « garde convenable ». Leur note générale s'établissait à 4,65, c'est-à-dire qu'elle se situait entre la « garde minimale » (3) et la « garde convenable » (5). C'est donc dire que le service ne répondait pas tout à fait aux besoins de développement des enfants. On constate que les exploitants non réglementés participants n'ont obtenu une note de 5,23 (« garde convenable ») que dans une seule catégorie, soit le service de base.

Services de base

Seize mois plus tard, la qualité globale du service assuré par les exploitants hors permis participants s'était considérablement accrue. Les notes dépassaient le niveau de la « garde convenable » dans l'ensemble (5,64), et il en était de même pour quatre des catégories. Dans deux catégories, on était très proche du niveau de la « garde excellente » (7), à savoir celles des besoins des adultes (6,55) et du langage et du raisonnement (6,51). Les notes moyennes les plus basses des intéressés avoisinaient le niveau de la « garde convenable » et dénotaient des progrès depuis la première évaluation avant le programme de formation individualisée.

Comme le montre le graphique, les notes moyennes des exploitants sans besoin d'accréditation du groupe témoin (n'ayant pas reçu la formation individualisée pendant cette période) se sont également améliorées dans l'ensemble, de même que dans cinq des six catégories. On peut donc penser que les exploitants sans besoin d'accréditation participants auraient pu progresser entre les deux périodes même sans la formation donnée par le projet pilote.

Il reste que le degré d'amélioration dans le groupe témoin n'est pas aussi élevé que dans celui des exploitants participants. Cela signifie que les deux groupes se seraient améliorés, mais les exploitants participants ont pu relever davantage la qualité du service grâce à cette formation. C'est ce que confirme l'analyse statistique effectuée par le service de recherche sur la garde d'enfants : le groupe du projet pilote s'est beaucoup plus amélioré que le groupe témoin dans l'ensemble et pour quatre ou cinq des six catégories (selon les éléments d'analyse utilisés).

La conclusion prudente à tirer de l'étude du service de recherche sur la garde d'enfants est que la formation individualisée reçue par les exploitants sans besoin d'accréditation participants a favorisé la qualité du service de garde familiale dans l'ensemble et pour quatre catégories ÉAGF, à savoir celles des besoins des adultes, du langage et du raisonnement, des activités d'apprentissage et des locaux et de l'ameublement. Pour la catégorie « service de base », l'effet de la formation était tout près du niveau de signification statistique. Pour la catégorie « développement social », il semblait y avoir amélioration, mais sans que les données soient statistiquement significatives.

Il convient de noter que, dans cette analyse, le service de recherche sur la garde d'enfants a tenu compte des différences initiales entre les exploitants du projet pilote et ceux du groupe témoin pour ce qui est du nombre d'enfants accueillis et de leur tranche d'âge. On ne saurait attribuer l'amélioration du service dont il a été question précédemment à ces différences préexistantes.

But et objectifs : *Mettre en place un mécanisme d'administration locale du programme de subventions d'encouragement à la garde des tout-petits (SEGTP).*

- *Analyser les conséquences financières et juridiques de cette administration locale.*
- *Élaborer des politiques et des procédures relatives à la gestion de la subvention en fonction de l'approbation du ministère de l'Égalité féminine.*
- *Répartir la subvention entre les exploitants non réglementés autorisés pendant un an dans le cadre d'un projet pilote.*
- *Évaluer l'efficacité et les résultats de l'administration locale du programme.*

Résultat :

- *Un modèle d'administration locale du programme de subventions d'encouragement à la garde des tout-petits, comportant des politiques et des procédures approuvées par le gouvernement.*

(énoncé tiré de la proposition de projet)

Comme le précise cet énoncé venant de la proposition de projet, on voulait au départ que le projet mette en place une méthode de gestion pour la subvention d'encouragement à la garde des tout-petits (SEGTP) à l'intention des exploitants sans besoin d'accréditation participants, le but

étant de faire en sorte que cette prestation serve d'incitation à l'inscription et à l'accréditation des exploitants non réglementés qui étaient auparavant inadmissibles à la subvention.

On avait créé cette subvention en vue d'accroître le nombre de places en garderie pour les très jeunes enfants. Cette incitation financière(3 $ par jour pour chaque place occupée, le maximum étant de deux places) visait à aider les exploitants titulaires de permis à assumer les frais supplémentaires occasionnés par la garde de tout jeunes enfants. Comme la subvention vise uniquement les garderies familiales accréditées par permis devant être inspectées par les agents de délivrance de permis, les exploitants non réglementés n'y sont pas admissibles. Cela a été une source de frustrations pour les centres de ressources et d'aiguillage puisque les exploitants non réglementés étaient tenus de s'inscrire à un centre et de satisfaire à certains critères pour pouvoir le faire, tout en demeurant inadmissibles à la subvention accordée aux garderies familiales accréditées et inscrites au centre.

On a approuvé la proposition de projet en prévoyant la gestion locale de la subvention comme mesure incitative pour des exploitants non réglementés participants et le projet a été élaboré en conséquence. Toutefois, et les responsables du projet et le personnel du ministère sont ensuite parvenus à la conclusion que l'utilisation de la subvention comme encouragement au secteur sans besoin d'accréditation pourrait poser un problème. Après avoir effectué une étude de faisabilité dans d'autres localités, le Ministère s'est rendu compte que l'administration locale de la SEGTP coûtait bien plus cher que l'administration centrale. Il a en outre constaté que ce programme visait principalement à accroître le nombre de places en garderie et que l'octroi de la subvention n'avait pas de lien direct avec la qualité des services de garde assurés. Une autre complication de l'utilisation de la subvention dans le cadre du projet pilote était que les exploitants sans besoin d'accréditation participants qui y étaient admissibles pendant le projet cesseraient de l'être à son terme.

Le personnel du projet pilote était d'avis qu'une mesure incitative s'imposait pour favoriser la participation à la formation, et jugeait important que l'encouragement soit lié à la qualité, plutôt qu'aux inscriptions. Il voyait bien aussi que le recours à la subvention à la garde des tout-petits pourrait avoir un effet restrictif si les critères qui y étaient rattachés avaient pour conséquence d'inciter les exploitants non réglementés à réserver leurs services aux enfants de moins de trois ans.

En consultation avec les agents de la Direction des services de garde d'enfants, les responsables du projet pilote ont trouvé une solution de rechange à cette mesure incitative. D'un même montant que la subvention à la garde des tout-petits, une « subvention d'encouragement à la qualité » a été adoptée et administrée par eux. Contrairement à la première, cette subvention est liée à la qualité du service et les versements dépendent de l'élaboration d'un plan de formation, de l'achèvement de chaque cours que prévoit celui-ci, du plein respect des exigences d'inscription et de l'obtention de l'accréditation.

La coordonnatrice du projet pilote contrôle chacune de ces étapes de façon que les versements soient liés aux progrès réalisés. Ainsi, les responsables du projet peuvent répondre de l'utilisation des fonds d'encouragement, devant être capables de démontrer qu'ils ont versé l'argent aux exploitants qui satisfaisaient à des exigences précises. Un tel contrôle demande du temps et des

efforts de la part de la coordonnatrice du projet, mais on prévoit que son administration coûtera moins cher que l'administration d'un programme fondé sur les inscriptions comme celui de la subvention d'encouragement à la garde des tout-petits. La subvention à la qualité a pour autre avantage de ne pas être liée à l'âge des enfants placés en garderie familiale non réglementée. Elle vise plutôt les efforts que font les exploitants du secteur en vue d'améliorer la qualité du service, que celui-ci soit destiné aux tout-petits ou à des enfants plus âgés.

D'après l'expérience acquise dans le projet pilote, la coordonnatrice a constaté que la subvention à la qualité avait aidé à attirer des exploitants sans besoin d'accréditation dans le programme d'inscription, à reconnaître l'engagement qu'ils prenaient en matière de formation et à les inciter à mener à bien la démarche de formation à des fins d'accréditation. Elle a aussi pu constater qu'un grand nombre d'exploitants sans besoin d'accréditation participants étaient hautement motivés. Le fait d'avoir évalué leurs compétences et établi un plan de formation individualisée aurait pu suffire comme moyen d'incitation pour qu'ils persévèrent dans leur participation, et ce, même si l'incitation financière avait été moindre ou n'avait pas existé du tout.

La coordonnatrice a également indiqué que, si on regardait en arrière, l'intégration de la subvention à la garde des tout-petits au projet pilote aurait probablement été une erreur, surtout parce qu'elle n'avait rien à voir avec la qualité du service. Avec la subvention à la qualité, on obtient un modèle bien plus utile qui convient mieux à une entreprise d'amélioration de la qualité des services de garde non réglementés.

But et objectifs : *Faire connaître le cadre de déroulement, les produits et les résultats du projet pilote aux participants, aux programmes de soutien aux services de garde d'enfants et à la province.*

- *Produire un bulletin trimestriel qui décrit les activités et les résultats du projet.*
- *Produire un rapport d'étape deux fois l'an à l'intention du gouvernement.*
- *Procéder à une évaluation formative du déroulement du projet et en communiquer les résultats à la collectivité et au gouvernement.*

Résultat : *Communication des renseignements aux programmes de soutien aux services de garde d'enfants et au gouvernement au sujet du cadre de déroulement, des produits et des répercussions du projet.*

(énoncé tiré de la proposition de projet)

On a eu recours à un court bulletin et à des produits de communication plus détaillés pour atteindre le but et les objectifs précités.

Des bulletins ont été publiés tous les trimestres pendant le projet pilote. Les documents étaient destinés aux centres de ressources et d'aiguillage de toute la province, ainsi qu'au personnel du ministère. Il livrait une information concise sur l'avancement du projet.

Les rapports d'étape ont pris diverses formes. En juillet 1996, on a produit un rapport sommaire détaillé à l'intention du Ministère. On y trouvait un résumé des données tirées de l'enquête sur les centres de ressources et d'aiguillage, des entrevues auprès d'informateurs clés et de l'examen de la documentation. Au début de 1997, on a soumis au Ministère un guide provisoire de normes et de politiques. Celui-ci renfermait des normes relatives à l'inscription et à l'accréditation et des politiques et des procédures d'inscription ainsi que d'autres éléments connexes. En octobre de la même année, on a produit sur le projet un rapport provisoire qui faisait le point sur l'ensemble du déroulement, décrivait en détail les instruments d'évaluation et les plans de formation et récapitulait les premiers résultats des enquêtes auprès des parents et des exploitants. On a également présenté plusieurs exposés, et le rapport final du projet est prévu pour la fin des activités en mars 1999.

Au printemps de 1997, on a entrepris une *évaluation formative* du projet. À la demande du Ministère, l'exercice a été confié à un expert-conseil de l'extérieur. Le document a été remis au Ministère en vue de sa diffusion aux paliers provincial et fédéral.

C'est grâce à divers moyens qu'on a livré au gouvernement une information détaillée sur le projet pilote. Les renseignements destinés aux centres de ressources et d'aiguillage et à d'autres étaient quelques peu restreints, car on voulait davantage faire le point sur le déroulement des travaux que donner tous les détails des activités et des produits.

Réponse aux besoins de la clientèle visée

Le Projet d'inscription des services de garde d'enfants sans besoin d'accréditation vise à répondre aux besoins de deux grands groupes de clients :

- les centres de ressources et d'aiguillage qui ne disposent pas d'un ensemble uniforme de normes et d'outils leur permettant de déterminer des critères appropriés pour l'inscription des exploitants non réglementés et d'évaluer la qualité des services du secteur;
- Les exploitants qui désirent assurer un service de qualité aux enfants dans ce même secteur.

De façon indirecte, le projet pilote s'adresse à un troisième groupe de clients, c'est-à-dire aux parents qui optent pour la garde familiale non réglementée.

Nos premiers renseignements sur les besoins des centres de ressources et d'aiguillage sont issus de l'expérience de la coordonnatrice du centre de Chilliwack, qui devait aussi devenir coordonnatrice du projet pilote. On les a complétés à l'aide des résultats d'une enquête menée auprès de tous les centres de ressources et d'aiguillage de la province. Au total, 27 centres sur 32 ont répondu. On s'enquérait des pratiques adoptées par les centres en matière d'inscription pour les exploitants non réglementés, des normes et des politiques qu'ils appliquaient et de ce qu'ils considéraient comme étant les principales difficultés ou entraves auxquelles se heurtait leur programme d'inscription du secteur sans besoin d'accréditation.

Les réponses ont tenu une place essentielle dans l'élaboration de normes d'inscription et d'accréditation dans le cadre du projet pilote. Comme nous l'avons signalé, la coordonnatrice, la conseillère et le comité consultatif du projet ont voulu dans cette démarche tenir compte de normes déjà appliquées par une majorité de centres de ressources et d'aiguillage. Si la plupart des centres se servaient déjà de normes variables dans un dossier, les responsables du projet en ont établi une qui était égale ou supérieure à celle qu'appliquaient la majorité des centres de manière à amener le reste des centres à se conformer à cette norme.

Ainsi, ils ont été renseignés par les centres sur leurs besoins en matière d'inscription pour le secteur sans besoin d'accréditation pour ensuite élaborer des normes qui en traduisaient, complétaient et développaient les pratiques. Ils ont également conçu des politiques et des procédures d'inscription et les documents qui s'y rattachent en vue d'une utilisation dans le réseau des centres.

Les exploitants non réglementés forment l'autre grand groupe de clients. On s'est informé de leurs besoins à l'aide de deux méthodes, soit par l'expérience directement vécue par les exploitants participants et par les réponses reçues aux enquêtes menées auprès des exploitants. Depuis le début de 1997, la coordonnatrice du projet avait eu, notamment de fréquents contacts avec les exploitants participants. Il s'agissait pour elle d'expliquer le projet, d'encourager la participation, de dresser des plans de formation, d'organiser et de surveiller les activités de formation, etc. C'était une occasion en or d'apprendre à connaître les besoins, les circonstances et les préférences des exploitants et d'évaluer de façon officieuse dans quelle mesure le projet pilote répondait à leurs besoins. Elle a également été en mesure de se renseigner davantage sur les exploitants par la mise au point et l'emploi d'instruments d'évaluation et par la réalisation d'études de cas permettant de suivre le cheminement de plusieurs exploitants dans le cadre du projet pilote.

Les enquêtes réalisées nous éclairent sur les besoins des exploitants non réglementés. On a demandé aux intéressés comment et pourquoi ils assurent leurs services de garde. On les a interrogés sur leurs antécédents, leur situation familiale et leurs plans d'avenir. Ces enquêtes visaient les exploitants sans besoin d'accréditation participants, d'autres exploitants du même secteur et un groupe d'exploitants de garderies familiales accréditées. On dispose d'une base d'information quelque peu plus étendue que celle que l'on aurait obtenue en comptant seulement sur l'expérience acquise avec les exploitants participants.

En s'appuyant sur les données des enquêtes et les contacts directs avec les exploitants non réglementés, la coordonnatrice et la consultante ont apporté plusieurs modifications aux normes et aux documents d'inscription afin de mieux les aligner sur les besoins des exploitants non réglementés.

Les parents sont aussi des clients pour le projet pilote, mais de façon moins directe. L'amélioration de la qualité des services de garde sans besoin d'accréditation qu'amèneront les efforts déployés en matière d'inscription et de formation déployés dans le cadre du projet pilote devrait profiter ultimement aux parents qui ont recours aux services des établissements non réglementés, ainsi qu'à leurs enfants.

L'enquête auprès des parents a été le principal moyen pour les responsables du projet pilote de se renseigner sur les besoins et les préférences de ce groupe. Les questions posées portaient en majeure partie sur les perceptions qu'avaient les parents des divers aspects du service assuré par les exploitants. On s'est également enquis de leurs attentes et de leurs préférences à l'égard de diverses questions reliées à la garde, de leur vision de la formation des exploitants et de la nature des services qui pourraient leur être utiles dans leur rôle de parents. On a obtenu un complément d'information sur les opinions des parents grâce aux contacts établis par la coordonnatrice en vue de leur expliquer le projet et de les inciter à participer à l'enquête ou à l'évaluation.

On a utilisé les renseignements sur les parents et leurs besoins pour produire un guide des parents. Ce document s'adressait au départ aux parents participants, mais depuis, on en a élargi l'optique pour qu'il traite des besoins de tous les parents à la recherche de services de garde.

Conception et exécution du projet

La *structure organisationnelle* du Projet d'inscription des services de garde d'enfants sans besoin d'accréditation traduit les efforts de collaboration de la coordonnatrice, du comité consultatif et de la consultante du projet pilote, du centre de ressources et d'aiguillage et de l'organisme de parrainage. La coordonnatrice et la consultante ont joué un rôle de premier plan. Le projet s'est réalisé en étroite coordination avec le centre. Cette concertation a surtout été un avantage, mais quelques difficultés se sont aussi présentées.

En établissant un lien étroit entre le projet pilote et le centre de Chilliwack, on pouvait veiller à ce que l'utilisation du modèle d'inscription et du matériel connexe conviennent aux centres de ressources et d'aiguillage. On avait conçu le modèle et élaboré la documentation en fonction de l'orientation des centres de ressources et d'aiguillage en ayant une connaissance directe des besoins, des services et des méthodes de ces centres. Cette concertation a aussi été une source immédiate de contacts lorsque les responsables du projet ont essayé de recruter des exploitants non réglementés et de trouver d'autres exploitants pour répondre à leurs questionnaires.

Que la coordonnatrice du centre de ressources et d'aiguillage soit aussi coordonnatrice du projet avait pour autre avantage que l'intéressée était déjà connue et respectée de bon nombre d'exploitants, ce qui devait quelque peu faciliter le travail de recrutement dans le secteur sans besoin d'accréditation.

Par ailleurs, le cumul des tâches devait nettement alourdir la charge de travail de la coordonnatrice. Peu après la mise en route du projet, on a constaté que le travail à faire pour le projet était bien plus exigeant que ne le prévoyait la proposition. On a soulevé auprès du Ministère la question de la sous-estimation des besoins en ressources humaines par l'organisme de parrainage, et les fonctionnaires ont accepté d'augmenter cette partie du budget du projet. Il reste que, même avec ce relèvement du niveau de dotation, la charge liée à la coordination du projet est demeurée lourde et qu'il est sans doute impossible d'espérer que l'intéressée puisse jouer ce double rôle sur une longue période.

Sur le plan des *tâches et des responsabilités*, la coordonnatrice et la consultante du projet sont des intervenantes clés. La première s'appuie sur le personnel du centre des ressources et

d'aiguillage et de l'organisme de parrainage, la consultante est secondée par un expert-conseil en sous-traitance et le comité consultatif fait office de ressource pour les deux. On a établi tôt les rapports entre ces trois parties, c'est-à-dire à l'étape de l'élaboration de la proposition. Les relations paraissent claires et fructueuses.

C'est pourtant une situation où les rôles et les responsabilités pourraient aisément devenir source de confusion. L'organisme de parrainage s'est lié par contrat avec la consultante pour que celle-ci traduise en une proposition de projet et en un plan de mise en œuvre détaillés le concept général que s'était formé cet organisme d'une inscription des exploitants non réglementés. Comme la consultante s'est chargée des aspects bien précis de l'élaboration du projet, l'organisme a eu tendance à s'en remettre à elle pour la direction et la gestion courantes du projet, surtout aux premiers stades. Ce recours répété à la consultante a créé de la confusion, puisque la gestion du projet revient en réalité à l'organisme.

Il reste que, comme les divers intervenants avaient déjà établis des rapports de collaboration efficaces, on a pu signaler et dissiper toute confusion au sujet des tâches et des responsabilités. De même, lorsque la consultante a eu recours aux services d'experts-conseils en sous-traitance dans le cadre du projet, le partage des tâches entre les intervenants n'a pas causé de difficultés particulières.

Un autre intervenant dans le projet est le service de recherche sur la garde d'enfants de l'Université de Victoria. La proposition ne prévoyait pas une telle intervention, mais le Ministère a fait appel à ce nouveau partenaire. Encore là, la situation aurait pu poser un problème, la tâche assignée à ce nouvel intervenant - évaluation de l'évolution de la qualité du service grâce à la formation assurée dans le cadre du projet - incombant déjà aux responsables du projet pilote.

Ce service universitaire a semblé pouvoir s'acquitter de sa responsabilité avec la collaboration et l'appui des responsables. La coordonnatrice du projet l'a aidé en lui fournissant des contacts et en planifiant d'autres activités de manière à ne pas nuire à l'esprit de cette évaluation extérieure. Pour garantir une concertation des efforts, on a aussi établi des liens avec la consultante.

Les divers partenaires ont pu clarifier leurs tâches et leurs responsabilités, mais il convient de noter que, pour réaliser le plan de conception du projet, il a fallu une bonne mesure d'engagement et de collaboration de la part des exploitants participants. Une fois obtenu leur consentement à participer, on a demandé à ces exploitants de répondre à un questionnaire détaillé à deux reprises, de prendre part à deux évaluations du service de recherche sur la garde d'enfants (chacune comportant une période moyenne d'observation de plus de deux heures) et de se prêter à une autoévaluation et à une évaluation par observateur (et parfois aussi à des évaluations par les parents) à au moins deux occasions. On a aussi demandé à certains exploitants participants de fournir des données pour des études de cas. Ces activités s'ajoutaient à ce qu'ils devaient déjà faire pour satisfaire aux exigences de formation énoncées par leur plan de formation individualisée, ainsi qu'à leurs tâches permanentes dans leur garderie.

On a constaté d'autres *forces et faiblesses* pendant le déroulement du projet. Mentionnons en particulier que le fait de ménager une période précise d'élaboration du projet s'est révélé

avantageux et que, en revanche, les efforts de recrutement et d'incitation à la participation ont été laborieux.

Au départ, on s'est concentré sur les travaux d'élaboration. On a mené l'enquête sur les centres des ressources et d'aiguillage et les entrevues auprès d'informateurs clés et procédé à l'examen de la documentation. Armé de cette information, on a entrepris de concevoir des normes, d'établir des politiques et des procédures d'inscription, de mettre au point des instruments d'évaluation et de collecte de données et d'autres documents nécessaires à l'inscription.

C'est ainsi que les responsables du projet ont pu disposer d'un modèle d'inscription complet avant même que des exploitants non réglementés ne participent au projet. Cela s'est avéré un atout par la suite, car on avait là une structure et un cadre de justification auxquels le personnel du projet pouvait se reporter lorsque des questions se posaient. On avait également la possibilité d'éprouver le modèle d'inscription à l'usage et de fournir de solides indications sur ce qui allait bien et sur les aspects à modifier.

L'incitation à la participation s'est révélée plus difficile que prévu. On a déployé des efforts considérables pour constituer un groupe d'exploitants non réglementés , trouver d'autres exploitants du secteur pour un groupe témoin et amener des parents clients d'établissements sans besoin d'accréditation à prendre part au projet.

La coordonnatrice a constaté que, pour former le groupe d'exploitants sans besoin d'accréditation participants, il ne suffisait pas de faire paraître des annonces ou des avis, ni d'envoyer des lettres aux exploitants non réglementés déjà inscrits au centre de ressources et d'aiguillage. Les efforts en ce sens ont largement été infructueux tandis que les contacts personnels établis au téléphone se sont révélés bien plus utiles. Cela prenait du temps, mais avec cette méthode, on s'assurait une assez bonne collaboration des gens.

Par ailleurs, on devait constituer le groupe témoin en allant chercher des exploitants non réglementés inscrits à un centre de ressources et d'aiguillage voisin. Sans autre encouragement, les intéressés n'avaient guère de raison de se prêter (avant et après la formation des exploitants participants) à l'évaluation quelque peu indiscrète ou dérangeante qui était prévue. La situation était d'autant plus compliquée que les responsables du projet n'avaient pratiquement aucun droit de regard sur la façon dont le centre voisin recrutait des exploitants pour le projet et sur les efforts qui se faisaient en ce sens.

On a pris deux mesures correctives pour pallier cette difficulté. D'abord, le Ministère a fait en sorte qu'un évaluateur de l'extérieur travaille avec le centre voisin afin d'améliorer le recrutement du groupe témoin et de procéder aux évaluations de la qualité des services de garde. Ensuite, il a accepté de donner de la formation aux exploitants du groupe témoin à titre d'encouragement. Cette formation devait avoir lieu après le second cycle d'évaluations externes pour qu'il y ait le moins d'incidence possible sur les résultats du projet pilote.

Il a été tout aussi ardu d'amener les parents à participer. Pour connaître ce que pensaient les parents des services de garde non réglementés et regrouper les renseignements afin de concevoir un guide devant les aider à choisir une garderie, le personnel du projet recherchait une vingtaine

de parents qui rempliraient un questionnaire et évalueraient leur exploitant de garderie à l'aide de l'instrument d'appréciation conçu dans le cadre du projet.

La coordonnatrice a consulté le registre manuel du centre de ressources et d'aiguillage pour trouver des parents qui plaçaient leurs enfants en garderie non réglementée et leur téléphoner. Toutefois, bien des parents étaient peu désireux ou incapables de s'engager comme on le désirait, aussi le nombre de parents qui ont accepté de participer et de rester a-t-il été moindre qu'on ne l'espérait. Pour disposer de meilleurs renseignements pour le guide des parents, on a voulu consulter tous les parents qui s'adressaient au centre pour un aiguillage.

En ce qui concerne la rétroaction, les enquêtes menées auprès des centres de ressources et d'aiguillage, des exploitants et des parents ont fourni une information structurée sur les besoins et les services qui aideraient à y répondre. La carte de rétroaction insérée dans le guide des parents avait pur but de recueillir leurs commentaires sur l'ouvrage, à savoir s'ils l'avaient trouvé utile et s'ils comptaient utiliser les renseignements fournis pour contrôler la qualité de leur garderie.

Tout au long du projet pilote, on a employé d'autres modes moins structurés de rétroaction. Les contacts permanents de la coordonnatrice avec les exploitants participants à des fins de formation ou autres ont permis de voir comment ceux-ci percevaient leur participation au projet et quels étaient les problèmes ou les avantages imprévus qu'ils y trouvaient. De même, les contacts de la consultante avec les exploitants pour les séances d'évaluation et les études de cas ont permis de recueillir officieusement une rétroaction sur le projet. La rétroaction obtenue par des moyens structurés ou non a servi à réviser les politiques et les procédures d'inscription et les méthodes de notation appliquées dans le cadre de l'évaluation.

Résultats imprévus

Les responsables du Projet d'inscription des services de garde d'enfants sans besoin d'accréditation ont intégré un volet d'encadrement au projet, ce qui n'avait pas été prévu au départ. Entre autres objectifs du projet, on avait voulu créer des possibilités de maillage en vue d'aider les exploitants non réglementés à se conformer aux normes d'inscription. C'est ainsi que les responsables avaient organisé des réunions et d'autres séances collectives pour que les exploitants puissent se rencontrer, le but étant de faciliter la mise en place de réseaux officieux d'entraide.

Au moment où les participants ont pris part au second cycle d'évaluation du projet, on pouvait déjà nettement voir que certains d'entre eux s'y connaissaient fort bien en service de garde. On leur a demandé s'ils étaient intéressés à servir de mentors à certains de leurs collègues et on les a alors jumelés à des exploitants dont les compétences devaient être améliorées. C'est ainsi que neuf exploitants ont consenti à jouer le rôle de mentor et qu'on les a jumelés à cinq exploitants participants et à quatre autres choisis au registre du centre de ressources et d'aiguillage.

Le personnel du projet a mis sur pied deux ateliers d'encadrement, l'un pour donner l'occasion aux mentors et à leurs partenaires de discuter ensemble des dispositions de l'encadrement, et

l'autre en vue de former les mentors. On a ensuite demandé aux mentors et aux gens qui leur étaient jumelés de s'engager à se rencontrer cinq heures au total sur une période de deux mois.

La coordonnatrice du projet est d'avis que ces jumelages semblent donner de bons résultats et qu'ils constituent sans doute un bon moyen de créer un réseau de soutien et d'aider les exploitants à se conformer aux exigences d'inscription et d'accréditation. Elle insiste également sur l'importance d'un choix judicieux et d'un contrôle attentif des jumelages et fait remarquer qu'une telle activité exige de très longues heures et des efforts considérables.

Projets pilotes communautaires

Par le biais des projets communautaires financés dans le cadre de l'initiative stratégique *Meilleur accès aux services de garde d'enfants*, on entend répondre aux besoins locaux, tout en évaluant un ou plusieurs aspects précis rattachés à la prestation des services. Le Projet d'inscription des services de garde d'enfants sans besoin d'accréditation a été conçu principalement en fonction d'un aspect particulier visé par la mise à l'essai d'un projet pilote communautaire :

- Les façons d'améliorer la qualité des services de garde d'enfants dans différents contextes, dont celui du secteur non réglementé.

On a énoncé les résultats à prévoir pour les modèles régionaux de prestation de services et les projets communautaires pilotes ou témoins financés par cette initiative stratégique. Ce ne sont pas tous les résultats qui intéressent tous les projets pilotes, car ceux-ci sont d'une nature et d'une orientation variables. Parmi les résultats attendus, le suivant revêt un intérêt tout particulier pour le Projet d'inscription des services de garde d'enfants sans besoin d'accréditation :

- l'amélioration de la qualité, plus particulièrement dans le secteur non réglementé.

Amélioration de la qualité

On peut clairement constater que le Projet d'inscription des services de garde d'enfants sans besoin d'accréditation a eu pour effet d'améliorer la qualité des services de garde assurés par les exploitants non réglementés qui ont participé à ce projet pilote. C'est une conclusion qui se dégage de plusieurs sources d'information :

- L'étude réalisée par le service de recherche sur la garde d'enfants de l'Université de Victoria montre un net relèvement de la qualité du service chez les exploitants non réglementés qui ont participé au programme de formation individualisée dans le cadre du processus d'inscription.

  On a appliqué l'échelle d'appréciation des garderies familiales Harms-Clifford à deux reprises - avant et après la formation individualisée des intéressés - pour évaluer six aspects de la qualité du service. Les résultats démontrent l'amélioration de tous les aspects et de la qualité générale du service. La moyenne des points accordés à la qualité globale du service est passée de 4,65 à 5,64, ce qui représente un progrès appréciable sur une échelle de sept points.

En faisant appel à un groupe témoin d'exploitants inscrits à des centres de ressources et d'aiguillage, les auteurs de l'étude ont aussi été en mesure de démontrer que les progrès observés n'étaient sans doute pas attribuables à d'autres facteurs, comme le fait d'avoir acquis plus d'expérience liée au service de garde pendant la durée du projet. La plupart des exploitants du groupe sont parvenus à améliorer la qualité de leur service, mais le changement remarqué chez les exploitants sans besoin d'accréditation participants était bien supérieur dans la plupart des cas à celui que l'on constatait chez les exploitants du groupe témoin.

Le service de recherche sur la garde d'enfants en a conclu que le programme de formation individualisée avait eu un effet positif sur la qualité générale du service et sur quatre aspects relatifs à la qualité, à savoir les besoins des adultes, le langage et le raisonnement, l'apprentissage et les activités ainsi que les locaux et l'ameublement.

- Les données des questionnaires auxquels ont répondu les exploitants à deux occasions indiquent aussi une amélioration du service. Dans bien des domaines, on pouvait constater la même qualité de service chez les exploitants sans besoin d'accréditation participants que chez les exploitants titulaires de permis.

  Dans ces questionnaires, on s'enquérait des pratiques des exploitants non réglementés à l'égard de plusieurs aspects essentiels des services de garde. On a évalué les réponses par rapport à trois degrés de qualité (qualité inférieure, standard et supérieure). La comparaison des réponses obtenues avant la formation et un an après montre que la proportion d'exploitants non réglementés assurant un service jugé de qualité supérieure avait augmenté pour la presque totalité des aspects considérés pendant la première année ayant suivi les activités du projet pilote. Dans certains domaines, ils formaient la majorité, qu'il s'agisse de la sécurité des enfants (77 p. 100), de l'orientation des comportements chez les enfants (71 p. 100), de la tenue de dossiers (59 p. 100) ou de la qualité des goûters et des repas (53 p. 100).

  Si on rapproche les réponses des exploitants participants de celles d'un groupe d'exploitants titulaires de permis, on se rend compte qu'il y a eu amélioration chez les uns et chez les autres pendant la période visée. On constate aussi cependant que, à l'époque où on a effectué la seconde enquête, le service assuré par les exploitants sans besoin d'accréditation participants était d'une qualité fort comparable à celle des services autorisés de garde familiale, qui sont assujettis à des inspections par les agents de délivrance de permis, ainsi qu'à d'autres mesures de contrôle de la qualité.

- Les résultats des évaluations pour les exploitants non réglementés révèlent en outre une amélioration du service. À l'aide de l'instrument d'évaluation mis au point par les responsables du projet pilote, des observateurs ont noté la qualité du service assuré par les exploitants non réglementés à l'égard de différents aspects : santé et sécurité, compétences et pratiques des exploitants, milieu physique, relation aidant-enfant, etc. Bien que devant principalement servir à l'élaboration de plans de formation individualisée, ces évaluations ont constitué une source d'information sur la qualité du service assuré par les intéressés avant le programme de formation et un an après.

Les résultats sommaires des évaluations par observateur des participants montrent que les proportions respectives d'exploitants assurant un service de qualité inférieure et standard ont diminué (9 p. 100 en 1997 et 1 p. 100 en 1998 dans le premier cas; 70 p. 100 en 1997 et 62 p. 100 en 1998 dans l'autre). Par ailleurs, il y a eu augmentation de la proportion d'exploitants dont le service était jugé de qualité supérieure (21 p. 100 en 1997 et 37 p. 100 en 1998).

Bref, les trois mesures (enquêtes auprès des exploitants, évaluations d'exploitants et évaluation externe de la qualité) révèlent que la qualité des services de garde s'est améliorée chez les exploitants du projet pilote. La convergence des résultats de mesures différentes diminue le risque que l'évaluation soit faussée par les perceptions qu'avaient les observateurs des résultats attendus du projet.

Une mise en garde s'impose ici. Bien que les données dont on dispose attribuent les progrès des services de garde non réglementés au programme d'inscription et de formation du projet pilote, il se peut qu'on n'obtienne pas d'améliorations semblables avec d'autres groupes d'exploitants sans besoin d'accréditation. La coordonnatrice du projet a fait remarquer que nombre d'exploitants participants étaient hautement motivés. La situation risque d'être différente ailleurs. Si on a accepté de participer au projet pilote, c'est peut-être qu'on désirait une formation permettant de combler certaines lacunes sur le plan des compétences en garde d'enfants. D'autres exploitants non réglementés (ceux qui ont refusé de participer, par exemple) auraient peut-être été moins disposés à faire évaluer leurs compétences et moins empressés ou désireux de consacrer le temps nécessaire à un programme de formation.

Le plan de conception du projet pourrait être instructif à cet égard. Les données tirées des entrevues auprès d'informateurs clés et de l'examen de la documentation révèlent que l'un des facteurs qui contribuent à la qualité des services de garde est le niveau de perception qu'ont les exploitants non réglementés de leur rôle en tant que professionnel des services de garde. Ceux qui gardent des enfants comme « petit boulot » avant de se trouver un emploi ou pour donner de la compagnie à leurs propres enfants se soucieront sans doute moins des questions de qualité. Le projet pilote était conçu pour intégrer des critères d'évaluation et de formation au mode d'inscription. Il visait aussi l'accréditation des exploitants non réglementés comme but ultime de cette inscription. Comme on devait ainsi attirer des exploitants sans besoin d'accréditation plus motivés, le registre du centre de ressources et d'aiguillage pourra renvoyer les parents à des garderies non réglementés qui seront davantage intéressés à assurer un service de qualité.

En ce qui concerne la rentabilité du Projet d'inscription des services de garde d'enfants sans besoin d'accréditation, deux points d'intérêt sont à signaler : l'application du modèle par d'autres centres de ressources et d'aiguillage et la subvention d'encouragement à la qualité.

Le projet pilote visait en partie à créer pour le secteur non réglementé un mécanisme d'inscription qui puisse être utilisé par les centres de toute la province. On a élaboré le projet au moyen d'une démarche structurée et, par conséquent, on a su mettre toutes les pièces maîtresses en place avant même de pressentir des exploitants sans besoin d'accréditation. L'expérience vécue avec les exploitants et les parents a permis aux responsables du projet de constater les

aspects à modifier et d'apporter les corrections voulues. Voici les éléments essentiels qui ont été conçus dans le cadre du projet :

- des normes d'inscription et d'accréditation pour les exploitants non réglementés qui reposent sur des données tant théoriques que pratiques et qui favorisent l'application de critères uniformes d'inscription pour l'ensemble des exploitants non réglementés dans tout le réseau des centres de ressources et d'aiguillage;
- des instruments d'autoévaluation ou d'évaluation par observateur pour une diversité de niveaux de service liés aux principaux aspects des services de garde, ces outils pouvant servir à l'établissement de plans de formation et à l'appréciation de la qualité du service assuré;
- des politiques et procédures d'inscription qui renseignent en détail sur les activités et les exigences de la démarche d'inscription avec des spécimens de documents d'inscription.

Ces produits seront utiles à tous les centres de ressources et d'aiguillage désireux d'inscrire les exploitants non réglementés. Ainsi, les fruits du projet pilote ne vont pas qu'au centre et aux exploitants qui y ont été principalement associés.

Par ailleurs, les responsables du projet ont institué une subvention d'encouragement à la qualité au lieu d'administrer localement le programme de subventions d'encouragement à la garde des tout-petits. En consultation avec le personnel du ministère, on a jugé que cette administration locale serait d'un coût excessif et, ce qui est peut-être plus important encore, que la subvention à la garde des tout-petits convenait mal au projet pilote, puisqu'elle avait pour objet le nombre de places en garderie plutôt que la qualité du service assuré. En ce qui a trait au moyen de rechange retenu par les responsables, à savoir la subvention à la qualité, on a fixé un montant à peu près semblable à celui de la subvention à la garde des tout-petits.

L'expérience acquise par la coordonnatrice du projet indique cependant qu'une incitation financière d'un montant moindre aurait tout autant réussi à amener les exploitants non réglementés à entreprendre et à mener à bien la formation et à se conformer aux autres exigences en matière d'inscription. Si le modèle conçu par les responsables devait être d'une application plus générale, on devrait songer à établir quel montant de subvention constituerait un encouragement suffisant à la qualité.

Initiative stratégique Meilleur accès aux services de garde d'enfants

L'initiative stratégique *Meilleur accès aux services de garde d'enfants* relève d'une entente fédérale-provinciale qui vise généralement à rompre la dépendance des gens à l'égard des programmes de sécurité sociale au Canada et à les faire accéder à l'emploi et à la formation. On a conclu cet accord en ayant la conviction que des services de garde de qualité sont un moyen essentiel de garantir un sain développement de l'enfance et de resserrer les liens des parents avec le marché du travail.

On a fixé des objectifs précis à l'initiative *Meilleur accès aux services de garde d'enfants.* Ceux-ci s'appliquent à la grande diversité de projets admissibles au financement du programme,

mais tous les objectifs ne sont pas pertinents à l'ensemble des projets. Ainsi, deux d'entre eux sont rattachés aux modèles régionaux de prestation et aux services de garde financés par l'État, alors que d'autres s'appliquent aux projets pilotes communautaires.

Voici les objectifs de l'initiative qui intéressent tout particulièrement le Projet d'inscription des services de garde d'enfants sans besoin d'accréditation :

- mettre sur pied et soutenir des services de garde abordables, accessibles et de qualité permettant aux parents d'accéder à la formation et à l'emploi pour le soutien de leur famille;
- mettre à l'essai et évaluer des modèles de prestation de services permettant tant au gouvernement du Canada qu'au gouvernement de la Colombie-Britannique d'explorer de nouvelles orientations en matière de politiques et de programmes;
- mettre en place des services et améliorer les programmes selon l'orientation générale des services de garde d'enfants en Colombie-Britannique et en fonction d'au moins un des objectifs fondamentaux suivants :
  - amélioration de la stabilité et de la qualité des installations et des services;
  - amélioration de l'abordabilité pour les parents;
  - amélioration de la disponibilité des services et promotion du choix parental quant aux services de garde qui conviennent le mieux à la famille.

Chacun des trois objectifs sera abordé de façon distincte. L'analyse portera sur la mesure dans laquelle le Projet d'inscription des services de garde d'enfants sans besoin d'accréditation a atteint chacun de ces objectifs. Les facteurs ayant en vue une incidence sur l'atteinte des objectifs seront également abordés.

Services de garde d'enfants abordables, accessibles et de qualité

Objectif :	*Mettre sur pied et soutenir des services de garde abordables, accessibles et de qualité permettant aux parents d'accéder à la formation et à l'emploi pour le soutien de leur famille.*

La grande contribution du Projet d'inscription des services de garde d'enfants sans besoin d'accréditation à la réalisation de cet objectif a été l'amélioration de la qualité du service assuré. Voici ce qu'on a accompli en fonction de cet objectif :

- Les responsables du projet pilote ont conçu des instruments d'appréciation pouvant servir à l'autoévaluation ou à l'évaluation par observateur. Ceux-ci présentent une double utilité, puisqu'ils aident les exploitants non réglementés aussi bien à constater les forces et les faiblesses dans leurs compétences en garde d'enfants qu'à jauger la qualité du service qu'ils assurent. On a révisé ces instruments en fonction de l'expérience acquise. Ils seront utiles à tous les exploitants non réglementés et les centres des ressources et d'aiguillage désireux de relever la qualité de la garde familiale non réglementée.

- Le Projet d'inscription des services de garde d'enfants sans besoin d'accréditation prévoyait notamment établir des programmes de formation individualisée à l'intention du secteur non réglementé. On a dressé de tels plans conjointement avec l'exploitant et on a eu recours aux évaluations d'exploitants pour en reconnaître les forces et les faiblesses. Des données fragmentaires fournies par la coordonnatrice du projet indiquent que les exploitants étaient heureux de constater à quel point la formation individualisée correspondait bien à la perception qu'ils avaient de leurs besoins de formation. L'intéressée a également signalé que les programmes de formation s'étaient déroulés sans heurt et que les exploitants avaient eu très peu de difficultés à exécuter les tâches assignées.
- D'après les évaluations tant internes qu'externes, la qualité des services de garde non réglementés s'est améliorée grâce à la participation des exploitants au projet pilote. Les données des enquêtes auprès des exploitants, des évaluations d'exploitants par observateur et de l'évaluation externe à l'aide de l'échelle d'appréciation des garderies familiales Harms-Clifford font voir un relèvement de la qualité générale du service assuré, ainsi qu'une amélioration des divers aspects touchant la garde familiale.

Ainsi, les responsables du projet pilote ont mis au point un processus d'évaluation et de formation à l'intention des exploitants non réglementés, processus qui s'est avéré efficace pour améliorer les services de garde de ce secteur. C'est un acquis dont pourront profiter bien des parents qui font appel à ce secteur.

Modèles de prestation de services pour l'exploration de nouvelles orientations

Objectif :	*Mettre à l'essai et évaluer des modèles de prestation de services permettant tant au gouvernement du Canada qu'au gouvernement de la Colombie-Britannique d'explorer de nouvelles orientations en matière de politiques et de programmes.*

Le Projet d'inscription des services de garde d'enfants sans besoin d'accréditation comportait des moyens de mettre à l'essai et d'évaluer un modèle de prestation de services pour l'inscription et la formation des exploitants non réglementés. Dans ce travail, on a établi des normes, mis au point des instruments d'évaluation et élaboré des politiques et des procédures pour orienter la démarche d'inscription. L'expérience acquise et la documentation produite favoriseront les efforts d'autres centres de ressources et d'aiguillage en vue d'encourager l'inscription des exploitants non réglementés et de soutenir ceux qui veulent assurer un service de qualité.

Voici des contributions apportées par le Projet d'inscription des services de garde d'enfants sans besoin d'accréditation à la réalisation de cet objectif :

> *Élaboration de normes pour les services de garde sans besoin d'accréditation :* Les pratiques relatives à l'inscription du secteur non réglementé variaient selon les centres de ressources et d'aiguillage, tantôt par manque d'uniformité des critères d'inscription, tantôt en raison de l'hétérogénéité des interprétations d'un service de qualité dans ce secteur. Les normes conçues par les responsables du projet aideront grandement à aplanir ces difficultés.

S'inspirant de l'expérience et des pratiques des centres, avec pour complément les indications tirées de l'examen des études spécialisées et des entrevues auprès d'informateurs clés, les responsables ont établi des normes convenant à la situation des exploitants non réglementés en fonction même des besoins des centres. Pour encourager l'inscription du secteur non réglementé et soutenir les exploitants qui cherchaient à accroître leur capacité d'assurer un service de qualité aux enfants, ils ont établi deux ensembles de normes, à savoir des normes imposées et des normes recommandées. Les exploitants non réglementés doivent se conformer aux normes imposées pour s'inscrire au centre de ressources et d'aiguillage. Ceux qui respectent les normes recommandées peuvent se faire accréditer et porter au registre du centre comme exploitants assurant plus que le service minimum requis pour l'inscription.

Établissement d'un cadre d'évaluation pour les exploitants sans besoin d'accréditation : Les artisans du projet ont aussi conçu un cadre et des instruments d'évaluation permettant aux exploitants sans besoin d'accréditation et à d'autres d'évaluer la qualité des services de garde et d'en constater les forces et les faiblesses. Les outils en question sont relativement simples et peuvent servir à une autoévaluation de l'exploitant. Ils renseignent sur la qualité du service offert en fonction de six aspects importants et leurs résultats peuvent aider à déterminer les aspects du service pour lesquels l'exploitant doit être mieux formé.

Établissement de plans de formation individualisée : Les artisans du projet ont employé les données des évaluations d'exploitants pour établir des plans de formation individualisée pour chacun des intéressés. Ces plans se conçoivent en consultation avec les exploitants et visent les divers domaines dans lesquels l'évaluation a relevé un manque de formation. Avec un plan de formation adapté à chaque exploitant, on rend la formation plus utile. Le personnel du projet signale que les exploitants ont eu très peu de difficultés à accomplir les tâches de formation assignées.

Établissement de politiques et de procédures d'inscription : On a documenté le modèle d'inscription des exploitants non réglementés au moyen de politiques et de procédures qui expliquent en détail comment les centres de ressources et d'aiguillage doivent aborder les diverses activités et responsabilités qui doivent s'exercer aux fins de l'inscription du secteur non réglementé. Chaque politique précise l'intention, les critères et les procédures et renvoie aux autres éléments du cadre d'inscription, comme les instruments d'évaluation et les plans de formation individualisée, ainsi qu'aux spécimens de formulaires d'inscription communément employées.

On a fait l'essai du modèle d'inscription pendant le projet pilote et on l'a révisé au besoin. On a ainsi obtenu un modèle que l'on sait fonctionnel et efficace comme cadre d'inscription du secteur non réglementé.

Services et programmes conformes aux objectifs fondamentaux

Objectif :	*mettre en place des services et améliorer les programmes selon l'orientation générale des services de garde d'enfants en Colombie-Britannique et en fonction d'au moins un des objectifs fondamentaux suivants :* • *amélioration de la stabilité et de la qualité des installations et des services;* • *amélioration de l'abordabilité pour les parents;* • *amélioration de la disponibilité des services et promotion du choix parental quant aux services de garde qui conviennent le mieux à la famille.*

Les responsables du Projet d'inscription des services de garde d'enfants sans besoin d'accréditation ont mis en place des services et amélioré des programmes en fonction même de l'objectif fondamental qui consiste à améliorer la qualité des services de garde non réglementés. Ils ont démontré que l'application d'un mode d'inscription pour les exploitants non réglementés, comportant des volets d'évaluation et de formation, avait pour effet de relever la qualité du service assuré par les exploitants participants. Le modèle mis au point pourrait être employé par les autres centres de ressources et d'aiguillage, le but étant d'améliorer de façon générale la qualité des services de garde non réglementés.

Analyse

Dans cette section, on aborde divers aspects du Projet d'inscription des services de garde d'enfants sans besoin d'accréditation qui intéressent les centres de ressources et d'aiguillage et d'autres intervenants désireux d'appliquer des modèles semblables dans leur collectivité. Cette section donne un aperçu des leçons tirées du projet pilote, passe en revue les réussites et les difficultés, décrit les qualités du modèle retenu et relève les facteurs susceptibles d'avoir contribué à la réussite du projet.

Leçons apprises

L'expérience acquise grâce au Projet d'inscription des services de garde d'enfants sans besoin d'accréditation, démontre qu'il est possible d'améliorer ces services en mettant en œuvre un programme d'inscription comportant des normes, des instruments d'évaluation, de la formation et des politiques et procédures. Grâce au projet pilote, on a aussi pu apprendre que les mesures d'encouragement aident à relever la qualité du service assuré, mais que pour être efficaces, ces mesures incitatives n'ont pas nécessairement besoin d'être d'ordre financier ni de représenter des sommes d'argent appréciables.

Amélioration des services de garde non réglementés

Comme on l'a vu dans les sections qui précèdent, on sait que différentes mesures ont contribué à l'amélioration de la qualité du service assuré par les exploitants sans besoin d'accréditation participants. Les données de l'enquête auprès des exploitants, des évaluations d'exploitants par

observateur et d'une évaluation externe à l'aide d'une échelle type d'appréciation de la qualité des garderies familiales démontrent toutes que le service a gagné en qualité, qu'on ait eu recours à plusieurs instruments et qu'on ait évalué différents aspects de la qualité.

Le modèle conçu aux fins du projet pilote comporte plusieurs éléments essentiels qui, collectivement, nous offrent un cadre d'intégration pour soutenir la qualité des services de garde non réglementés. L'établissement de normes imposées et recommandées pour l'inscription et l'accréditation, la mise au point d'instruments d'autoévaluation ou d'évaluation par observateur pour le secteur non réglementé et l'élaboration de plans de formation individualisée visant les forces et les faiblesses des divers exploitants sont autant d'ingrédients de base d'un bon programme d'inscription qui atteint le but ultime consistant à améliorer des services du secteur non réglementé.

Recours à des mesures incitatives

Les responsables du projet pilote ont adopté deux types de mesures incitatives pour favoriser la participation des exploitants au programme d'inscription. L'une était une incitation financière liée au départ au programme de subventions d'encouragement à la garde des tout-petits, et l'autre consistant à offrir des renseignements sur les forces et les faiblesses des exploitants.

Une des leçons apprises tôt dans le déroulement du Projet d'inscription des services de garde d'enfants sans besoin d'accréditation est que, le projet ayant pour cible la qualité des services de garde, toute mesure incitative devait aussi porter sur la qualité. Le programme de subventions d'encouragement à la garde des tout-petits visait à accroître le nombre de places en garderie et non pas à améliorer la qualité de sorte qu'il ne convenait pas au projet pilote. Les responsables de ce dernier ont plutôt opté pour une subvention d'encouragement à la qualité comportant des versements liés aux étapes de l'évaluation, de la formation et de l'inscription. Le rapport direct entre la subvention et les différentes étapes menant à l'obtention de la qualité porte à croire que cette mesure incitative est bien plus utile.

Il est sans doute possible de prévoir une incitation financière d'un montant inférieur à celui de la prestation versée dans le cadre du projet pilote. On a fixé le montant de la subvention à la qualité pour qu'il corresponde à ce qu'auraient reçu les exploitants non réglementés s'ils avaient été admissibles au programme de subventions à la garde des tout-petits. Forte de l'expérience acquise dans le projet, la coordonnatrice s'est dite d'avis par la suite qu'une subvention d'un montant moindre aurait tout autant incité les exploitants à participer.

La réaction des exploitants participants s'explique en partie par le fait qu'ils semblaient très motivés par d'autres avantages découlant du projet, et notamment par les possibilités d'évaluation et de formation. C'est l'autre forme d'encouragement offerte par le projet. Les exploitants participants ont en effet eu droit à une évaluation de leurs compétences en garde d'enfants en fonction des normes, ainsi qu'à des plans de formation individualisée adaptés à leurs forces et à leurs faiblesses respectives. L'achèvement du programme de formation conçu dans le cadre de cette démarche était le moyen par lequel l'exploitant pouvait parvenir à l'accréditation qui confirmait sa capacité d'assurer un service dont la qualité était supérieure à la norme minimale requise pour l'inscription. Ce sont là des perspectives avantageuses d'un

point de vue personnel, professionnel et commercial qui, dans le cas de plusieurs exploitants participants au projet pilote, constituait le principal encouragement dont ils avaient besoin pour maintenir leur intérêt et leur engagement.

La coordonnatrice du projet juge que l'incitation financière pourrait avoir quelque peu aidé au départ à attirer des exploitants dans le projet, mais que ces autres formes d'incitation ont joué un rôle tout aussi important par la suite.

Réussites et difficultés

Le Projet d'inscription des services de garde d'enfants sans besoin d'accréditation a connu à la fois des réussites et des difficultés dans son déroulement. Au nombre des grands succès, on peut citer la mise au point d'un modèle fonctionnel et efficace d'inscription pour le secteur non réglementé et la capacité de retenir la majorité des exploitants tout au long du projet pilote et des enquêtes, évaluations et observations qui se sont succédé.

Par contre, il a été difficile de recruter des exploitants pour participer au projet et de nombreux efforts ont dû être déployés en ce sens, notamment pour ce qui est des exploitants et des parents du groupe témoin. En outre, l'élément d'ingérence que pouvait présenter bon nombre d'interventions nécessaires était susceptible de créer certaines difficultés.

Modèle d'inscription fonctionnel et efficace pour les exploitants non réglementés

Comme on l'a vu précédemment, le Projet d'inscription des services de garde d'enfants sans besoin d'accréditation a pu réunir tous les éléments essentiels à un mode d'inscription pouvant attirer des exploitants motivés et leur procurer des moyens d'accroître leur capacité d'assurer un service de qualité. On a mis le modèle à l'essai pendant le projet et on l'a modifié lorsqu'on constatait des points faibles. Le programme d'inscription est conçu pour le réseau des centres de ressources et d'aiguillage et tous les documents nécessaires à sa réalisation ont été élaboré. Les résultats du projet pilote montrent que le modèle est un moyen efficace de soutenir l'amélioration de la qualité des services du secteur non réglementé.

Participation des exploitants sans besoin d'accréditation

Les exploitants participants n'ont pas été aussi nombreux qu'on le prévoyait, mais il convient de noter que les artisans du projet sont parvenus à maintenir l'intérêt des participants grâce à un éventail d'interventions et d'exigences. Après avoir consenti à participer, très peu d'exploitants ont abandonné le projet. C'est un exploit en soi si l'on considère tout ce qu'on exigeait d'eux : fournir des renseignements pour établir le profil des exploitants; répondre à deux questionnaires plutôt détaillés; se prêter à des autoévaluations et à des évaluations faites par des observateurs et des parents à au moins deux reprises; et prendre part à deux cycles d'observations aux fins de l'application de l'échelle d'appréciation des garderies familiales Harms-Clifford par le service de recherche sur la garde d'enfants de l'Université de Victoria. Ajoutons que quatre des exploitants participants ont également participé à deux séries d'entrevues pour des études de cas. En plus de ces diverses interventions, ils ont aussi pris part à des consultations visant à établir de plans

individuels de formation et sans compter qu'ils devaient satisfaire aux exigences en matière de formation tout en s'occupant de leur garderie.

Il semblerait que la coordonnatrice du projet ait joué un rôle clé en favorisant le maintien de la participation des exploitants au projet. Il est certain qu'elle a mis beaucoup de temps et d'efforts pour s'assurer que les intéressés connaissaient le but du projet et ses divers volets, pour déterminer et clarifier les besoins des exploitants et veiller à ce que les activités répondent à leurs besoins. Les exploitants connaissent et respectent la coordonnatrice, et ce facteur les a sans doute incités à persévérer et à continuer de répondre aux demandes qui leur étaient adressées.

Établissement du groupe témoin et du groupe de parents

Le personnel du projet pilote a trouvé fort difficile d'inciter d'autres exploitants et des parents à participer. Il s'agissait de recueillir auprès du groupe témoin d'exploitants et du groupe de parents les renseignements prévus dans le plan de conception du projet. Comme on l'a vu précédemment, rien n'incitait vraiment les membres de ces deux groupes à consentir le temps et les efforts qu'exigeaient les enquêtes et à se prêter aux observations et aux évaluations prévues.

Les communications téléphoniques et les contacts personnels se sont révélés plus efficaces au moment d'expliquer la finalité et la nature du projet pilote. Dans une certaine mesure, cela a aussi servi à encourager d'autres exploitants inscrits au registre à participer et les parents à soutenir le projet. Il faut avouer que les efforts de recrutement ont demandé beaucoup de temps.

Il s'est avéré encore plus difficile de constituer un groupe témoin avec des exploitants des centres de ressources et d'aiguillage voisins. Non seulement ces personnes n'avaient que peu de raisons de vouloir participer, mais le personnel du projet n'avait aucun droit de regard sur ce qu'on faisait comme efforts en ce sens. Face à cette situation l'offre du cours « Bon départ » par le Ministère a aidé à s'assurer la collaboration des préposés et des exploitants inscrits à ces centres.

Dérangement causé par les interventions du projet

Comme on vient de le voir, toutes les interventions prévues par le projet pilote ont causé un certain dérangement. Les exploitants non réglementés, les autres exploitants et les parents devaient se prêter à toute une batterie d'enquêtes, d'observations et d'évaluations qui prenaient de leur temps et empiétaient sur leur vie personnelle et professionnelle. Par moments, le personnel du projet a trouvé difficile de maintenir l'intérêt et la participation à cause des ponctions considérables qu'opérait le projet sur le temps des intéressés.

Qualités du modèle du projet

L'introduction du présent rapport présente un aperçu du modèle du projet. Pour résumer, disons que les grands volets de ce modèle sont l'établissement de normes d'inscription et d'accréditation, la mise au point d'instruments d'évaluation pour les exploitants non réglementés, l'application de plans de formation individualisée et l'élaboration de politiques et

de procédures d'inscription. Pendant le projet, on a eu recours à des mesures internes et externes pour évaluer l'incidence du projet sur la qualité des services de garde non réglementés.

Une grande caractéristique du modèle est qu'il fait appel dans sa conception à une combinaison de données théoriques et pratiques. Les artisans du projet se sont attachés à l'expérience concrète des centres de ressources et d'aiguillage pour relever les pratiques existantes et pour déterminer les besoins et les obstacles en vue de créer un mécanisme d'inscription pour le secteur non réglementé. Ils se sont appuyés sur l'examen de la documentation et les entrevues menées auprès des gens qui s'y connaissaient en garde familiale pour dégager les éléments essentiels à un service non réglementé de qualité et à un cadre d'inscription efficace pour le secteur. Ensemble, ces deux catégories de renseignements peuvent conférer des bases solides à l'exercice d'instauration d'un programme d'inscription à la fois fonctionnel et favorable à des services de garde de qualité.

Le modèle du projet a aussi été élaboré selon une démarche structurée. Aux premiers stades du projet pilote, on a mis l'accent sur les travaux d'élaboration, ce qui a donné des politiques, des procédures, des instruments et la documentation pertinente au projet. Ainsi, les responsables du projet ont pu aborder l'étape de la mise en œuvre en disposant de toutes les pièces maîtresses du programme d'inscription. Cette étape s'est avérée une période d'essai utile pour le cadre d'inscription.

Le projet avait pour autre caractéristique de viser le réseau des centres de ressources et d'aiguillage et de vouloir aplanir les difficultés que connaissaient un grand nombre de ces centres. Comme on l'a déjà signalé, on a tenu compte de l'expérience de ces derniers dans la conception du modèle. Le nouveau mécanisme d'inscription du secteur non réglementé est censé être intégré aux services assurés par les centres. C'est donc dire que les politiques et les procédures, ainsi que les instruments et la documentation connexes qui ont été élaborés dans le cadre du projet seront non seulement utiles aux autres centres, mais pourront aussi être intégrés facilement aux systèmes, aux procédures et aux services déjà existants.

Facteurs ayant contribué à la réussite

L'expérience acquise dans le cadre du Projet d'inscription des services de garde d'enfants sans besoin d'accréditation a permis de relever plusieurs facteurs ayant contribué à la réussite du projet. Il y a d'abord les liens de confiance et la collaboration efficaces qui se sont établis entre le personnel du projet et les exploitants participants. Il est également important de faire connaître aux parents les normes applicables au secteur non réglementé et les outils dont ils disposent pour évaluer la qualité de ces services de garde.

Liens entre le personnel du projet et les exploitants non réglementés

Il est clair que la coordonnatrice du projet a déployé des efforts considérables pour établir des contacts avec les exploitants non réglementés participants. Elle a été associée à divers degrés à la plupart des activités du projet. Elle a fortement contribué à l'élaboration de plans individuels de formation, à l'organisation de cette formation et au contrôle des progrès des exploitants. Tout aussi importants ont été ses contacts permanents avec les intéressés avant et pendant le projet.

Ces relations antérieures au projet ont sans doute influencé les exploitants dans leur décision de participer et de maintenir leur participation. Les experts-conseils de l'extérieur ont été capables eux aussi d'entretenir des relations de confiance et une collaboration efficace avec les exploitants. Comme la coordonnatrice connaissait ces derniers, il lui était plus facile de constater les besoins, de déceler les faiblesses et de suggérer des façons de mieux répondre aux besoins tant des exploitants que des artisans du projet.

Les liens qui unissaient déjà la coordonnatrice aux exploitants paraissent avoir favorisé une réalisation relativement harmonieuse du volet d'encadrement. Pour établir un bon jumelage d'exploitants selon la force et la faiblesse des compétences et la compatibilité des personnalités, il faut plus qu'un examen des résultats d'une évaluation. Comme la coordonnatrice connaissait bien les intéressés, elle était mieux placée pour proposer les meilleurs jumelages. Qui plus est, ayant déjà appris à connaître la coordonnatrice, les exploitants étaient plus susceptibles de s'en remettre à son jugement en la matière.

Sensibilisation des parents

Il faut se rappeler que les parents et leurs enfants sont les bénéficiaires ultimes du projet pilote. L'inscription et l'accréditation des exploitants non réglementés et l'amélioration qui doit s'ensuivre sur le plan de la qualité des services de garde devraient profiter à tous les parents et enfants qui recourent au secteur non réglementé. Pour optimiser les chances de succès du projet, il importe de faire savoir aux parents que des normes relatives à la garde familiale non réglementée ont été élaborées et que, désormais, ils peuvent disposer d'outils pour évaluer la qualité des services de garde que reçoivent leurs enfants.